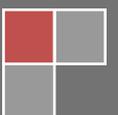


# Calidad Policial y Ciudadanía



Autor: *Salvador Rodríguez Fernández*  
Directoras: *Roser Martínez Quirante*  
*Pilar Jiménez Tello*



*La habilidad es lo que permite hacer ciertas cosas. La motivación determina lo que se hace. La actitud cuán bien se hace.*

*Lou Holtz*

## **Dedicatoria**

A mi hijo **Eduard** que siendo tan pequeño se convirtió en fuente de energía para realizarla y la esperanza de su conclusión.

A mi **Familia** que me animó a seguir adelante en los momentos difíciles.

## Agradecimientos

Mi más sincero agradecimiento a la Dra. **Pilar Jiménez Tello**, directora de esta tesis, por toda su amistad, paciencia, comprensión, dedicación de su tiempo y, sobre todo, aportación de sus conocimientos y ayuda, sin la cual este trabajo no hubiese sido posible.

Hago extensiva esta gratitud a la Dra. **Roser Martínez Quirantes**, la cual me supo orientar en todas mis dudas y pretensiones.

También al Excmo. Alcalde de Castellar del Vallés, Sr. **Ignaci Giménez Renom**, por su incondicional apoyo en todo momento, consejos y amistad sincera.

Al Intendente Jefe de la Policía Municipal de Sabadell Sr. **Jordi Roviralta**.

Al Intendente Sr. **Manuel Andreu**, Intendente de la Policía Municipal de Castellón

A la regidora del Excmo. Ayuntamiento de Terrassa Sra. **Lluisa Melgarés**

Al Intendente Jefe de la Policía Municipal de Terrassa Sr. **Antoni Quesada**

Al Intendente Jefe de la Policía Local de Cerdanyola del Vallés Dr. **José Miguel Abdelkader**

Al Subinspector Sr. **Casas** de la Policía Municipal de Terrassa

Al Inspector Jefe de la Policía Local de Mollet Sr. **Antoni Navarro**

Al Inspector Jefe de la Policía Local de Ripollet Sr. **Vicente Pacheco**

Al Sargento Jefe de la Policía Local de La Llagosta Sr. **Manel Jiménez**

A todas aquellas personas que, directa e indirectamente, me han ayudado con sus consejos a la realización de este trabajo, muy especialmente al Dr. **Ballbé** y a todos mis profesores y amigos del doctorado.

A la Universidad Autónoma de Barcelona por la oportunidad, acogida cálida y apoyo que me brindó.

## Índice General

Prólogo.....	9 - 19
1. <u>Introducción</u> .....	20 - 21
1.1. Características del estudio.....	21 - 26
1.1.1. Binomio: Calidad y servicio público.....	27 - 31
1.1.2. Fundamentos en la Gestión de la Calidad .....	31 - 40
1.1.3. La herramienta de la certificaciòn.....	41 - 43
1.2. Objetivo y exposiciòn del estudio.....	43 - 44
1.2.1. Servicio Pùblico versus Calidad.....	44 - 49
1.2.2. El rol del Policía Local.....	49 - 51
1.3. Validaciòn del estudio y su anàlisis.....	51 - 53
1.3.1. La vertiente intangible.....	54 - 57
1.3.2. La extensiòn temàtica de los modelos normativos y su implementaciòn.....	57 - 68
1.3.3. La Gestión de la Calidad. Extensiòn y Globalizaciòn.....	68 - 75
1.3.4. El paradigma del cambio organizacional.....	75 - 78
1.4. Proceso de estudio e investigaciòn de la hipòtesis .....	78 - 84
2. <u>Evidencia empírica y metodologí</u> a .....	85 - 86
2.1. La calidad como elemento primordial .....	86 - 90
2.1.1. Rentabilidad del concepto calidad.....	91 - 97
2.1.2. Fundamentos de la calidad de servicio .....	97 - 107
2.2. Gestión de la Calidad. Conceptuaciòn y evoluciòn .....	108 - 115
2.2.1. Habilidades directivas en la Gestión de la Calidad .....	115 - 119
2.2.2. Los fundamentos de la Gestión de la Calidad .....	119 - 120
2.2.2.1. Fundamentos específicos de la G.C.....	120 - 136
2.2.2.2. Fundamentos genéricos de la G.C.....	136 - 139
2.3. Gestión de los Recursos Humanos .....	139 - 142
2.3.1. El Policía Local en la Gestión de la Calidad .....	142 - 145
2.3.2. Nivel de usos en las funciones de la direcciòn policial.....	146 - 151
2.3.3. La Tesis combinatoria de los recursos.....	151 - 154

2.3.4. Estructuras organizativas y su adaptabilidad a la realidad.....	154 - 158
2.4. Configuración estratégica del estudio .....	158
2.4.1. Objetivos e hipótesis.....	158 - 162
2.4.2. Análisis de los indicadores.....	162 - 168
2.4.3. Planteamiento de la investigación.....	168 - 173
3. <u>Procesamiento y análisis de la información</u> .....	174 - 176
3.1. Cuestiones y modelos integrados en la Gestión de la Calidad.....	176 - 178
3.2. La Dirección policial .....	178 - 179
3.3. Políticas activas de calidad.....	180 - 188
3.4. Los Recursos Humanos: Elemento fundamental en la Gestión de la Calidad .....	188 - 189
3.4.1. Control, Eficiencia y Eficacia.....	189 - 197
3.4.2. El sistema de valores y ambiente organizacional en la policía...	197 - 205
3.4.3. Habilidades directivas del elemento humano.....	206 - 210
3.4.4. La estrategia de los Recursos Humanos: Integración del policía en la organización.....	210 - 218
3.4.5. La participación del policía en la gestión.....	219 - 221
3.5. Gestión versus Calidad.....	222 - 223
3.5.1. El funcionario policial y su cualificación profesional .....	223 - 225
3.5.2. Elementos de selección de los funcionarios policiales .....	226 - 228
3.5.3. La colaboración dentro de la propia organización.....	228 - 232
3.5.4. Autonomía policial .....	232 - 239
3.5.5. Formación versus Calidad.....	240 - 244
3.5.6. Políticas de mejora .....	244 - 247
3.5.7. Elementos de comunicación grupal .....	248 - 250
3.5.8. Calidad, mando y conflicto.....	251 - 256
3.6. Cambio de cultura orientada a la calidad de una organización policial.....	256 - 261
4. <u>Conclusiones finales</u> .....	262 - 271
5. <u>Bibliografía</u> .....	272 - 281
6. <u>Anexos</u> .....	282 - 299
6.1. Certificado de Calidad de la Policía Local de Castellón de la Plana.....	283

6.2. Carta de invitación a participar en la encuesta remitida a la Jefatura de Policía local .....	284
6.3. Encuesta remitida a las Jefaturas de Policía Local.....	285 - 288
6.4. Guión de entrevista individual a informantes VIP.....	289 - 290
6.5. Cuestionario sobre calidad en el servicio de Policía Local para Mandos o responsables del cuerpo.....	291 - 293
6.6. Cuestionario sobre calidad en el servicio de policía Local para agentes.....	294 - 299

## Índice de figuras, cuadros, tablas y anexos

### Índice de figuras

Figura 1. La Sucesión del término calidad.....	28
Figura 2: El servicio, objetivo del alto rendimiento.....	29
Figura 3. La Calidad e-Business y la creación de valor.....	40
Figura 4. Adaptación del modelo EFQM de Excelencia 2000 al sector de la seguridad pública.....	43
Figura 5. El proceso en el Sistema de la Calidad (SC).....	53
Figura 6. El ciclo de Shewart.....	73
Figura 7. Modelo de Grönroos.....	101
Figura 8. Apreciación del ciudadano sobre la calidad del servicio.....	103
Figura 9. Conexiones en la cadena servicio-satisfacción.....	107
Figura 10. Implementación de la eficiencia.....	196
Figura 11. Estrategia en los recursos humanos.....	216
Figura 12. Gestión de la calidad del servicio.....	222

### Índice de cuadros

Cuadro 1. Afectación de las normas a los diferentes actores.....	63-64
Cuadro 2. Características de las normas ISO 9000:2000.....	65

Cuadro 3. Nuevos principios, prácticas y estrategias de la Gestión de la Calidad.....	68
Cuadro 4. Visión de los teóricos de la calidad.....	90
Cuadro 5. Perspectivas de la calidad.....	92
Cuadro 6. Motivos y causas de las deficiencias.....	104
Cuadro 7. Ítems de la escala SERVQUAL.....	105-106
Cuadro 8. Transformación histórica de la concepción de calidad.....	114
Cuadro 9. Tres perspectivas de la Gestión de la Calidad.....	118
Cuadro 10. Enfoque y significación de la calidad.....	121
Cuadro 11. Preparación y formación.....	131
Cuadro 12. Tipología en el ejercicio del control dentro de una organización. Centralización versus delegación.....	133
Cuadro 13. Transformación organizacional.....	146
Cuadro 14. Procedimiento de gestión de las personas.....	147
Cuadro 15. Orientación de la gestión por competencias.....	153
Cuadro 16. Discrepancias organizacionales.....	155
Cuadro 17. Disimilitud en la dirección de recursos humanos.....	157
Cuadro 18. Magnitud de la Gestión de la Calidad .....	166-167
Cuadro 19. Rentabilidades en la adopción de la estrategia de la calidad....	167 - 168
Cuadro 20. Programación de los Recursos Humanos.....	197
Cuadro 21. Estrategias de personal.....	202
Cuadro 22. Pseudo-contrato psicológico.....	203
Cuadro 23. Gestión de Personal y Gestión de Recursos Humanos. Sus diferencias.....	207
Cuadro 24. Justificación para una nueva gestión de los recursos humanos.....	209
Cuadro 25. Justificación para una nueva organización del trabajo.....	210
Cuadro 26. De la administración de personal a la dirección integrada de RRHH.....	211
Cuadro 27. Tendencias hacia la gestión de los RRHH.....	211
Cuadro 28. Etapas de la organización en la cultura de la honestidad laboral.....	217
Cuadro 29. Modificación en los valores.....	218

Cuadro 30. Bases Generales de accesibilidad de los funcionarios policiales.....227

**Índice de tablas**

Tabla 1. Policías Locales estudiadas.....169

Tabla 2. Concepto de calidad entre los mandos.....186

Tabla 3. Conceptos de calidad según certificación (agentes).....186

Tabla 4. Nivel formativo de los funcionarios policiales.....225

Tabla 5. Tipo de personal al que se explican las ventajas del trabajo en equipo.....229

Tabla 6. Actitud del personal en la participación de equipos..... 230

Tabla 7. Índices de calidad relativos al trabajo en equipo.....232

Tabla 8. Grado de autonomía de los funcionarios policiales.....233

Tabla 9. Grado en el cual los funcionarios policiales participan en la planificación de su trabajo.....234

Tabla 10. Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los policías.....235

Tabla 11. Índices afirmativos relativos a la autonomía y a la participación dentro de la organización policial.....236

Tabla 12. Índices de calidad relativos a la formación..... 241

Tabla 13. Características de los planes de formación.....242 - 243

Tabla 14. Se promueve el principio de mejora continua entre los mandos.....245

Tabla 15. Grado en el cual se realizan acciones para determinar si hay mejora significativa en la calidad según las escalas profesionales.....246

Tabla 16. Índices de calidad relativos a la mejora continúa.....247

Tabla 17. Comunicación interna.....248

Tabla 18. Los conflictos dentro de los equipos aparecen.....255

# PRÓLOGO

## Prólogo

***Elementos de la excelencia: compromiso, atención dirigida, confianza, visualizaciones positivas, preparación mental, control de la distracción y aprendizaje constante. He probado el enfoque de "hazlo cuando te apetezca" y eso no parece ayudarme a avanzar rápidamente hacia mi meta. Pero cuando me fijo objetivos muy específicos a corto y a largo plazo, las cosas empiezan a funcionar"***

***Terry Orlick***

Este trabajo de investigación trata de contrastar dos modelos de servicio público en la policía local en base a la suposición del agotamiento del modelo de gestión y de relación laboral fordista-taylorista, orientado a la óptica del servicio público policial, y que sitúa la calidad del servicio como el eje central de las reformas en la gestión pública. Como consecuencia del proceso de investigación llevado a cabo, hemos constatado la escasez de trabajos académicos y de investigación desarrollados en el ámbito de la gestión de calidad en la Policía Local, máxime teniendo en cuenta la importancia que soporta esta área de la administración en el servicio público y, en particular, como una de las más cercanas al ciudadano. El Doctor Enric Argullol manifiesta contundentemente que *"la policía es un servicio público especial"*, en sintonía con lo que formula el Doctor Tomas Gil que indica *"los modelos policiales ante la calidad presentan la característica de su no homogenización a la hora de abordar temas de calidad y eficacia"*.

Hablar de sistema de gestión de la calidad en la policía local es referirse a la forma como una organización policial realiza la gestión del servicio público asociado a la calidad. Para ello hemos de afirmar que la Gestión de la Calidad en la Policía Local es un modelo de hacer servicio, y como tal, interactúa desde un conjunto de propuestas acerca de cómo lo ha de desempeñar un área de la administración pública para crear valor para sus ciudadanos y organizaciones sociales dando confianza a los receptores del servicio público de policía. Es por esto, que ésta

teoría hay que ponerla a prueba, es decir, someterla a contrastación empírica. Queremos destacar este punto porque constituye la motivación de nuestro trabajo de investigación, ya que en el ámbito del **Management of the Public Administration** cualquier modelo de gestión incorpora un modelo de servicio respecto a cómo ha de funcionar un departamento administrativo y ejecutivo, en este caso la Policía Local. Naturalmente, éste modelo de servicio está formado por un conjunto de hipótesis acerca de cómo funciona y se organiza el mismo, empezando con quiénes son los receptores del servicio, ciudadanos o administrados y cómo se espera que los funcionarios policiales actúen, también incluye a todos los otros actores de los cuales depende el modelo de gestión de la calidad, para identificarlos hablamos de políticos, técnicos y personal de confianza. Es fundamental reseñar que en la mayoría de la literatura existente sobre calidad se hable de clientes, cuya calificación filosófica también se ajusta en nuestra tesis a éste enfoque terminológico, pues cliente es el receptor de un servicio y en este caso el ciudadano también lo es.

Al hilo de lo indicado anteriormente y bajo nuestra perspectiva, nos permitimos añadir que el modelo explica, en términos generales, por qué y cómo será capaz la policía local de implementar eficientemente la calidad en el servicio, los protocolos para ejecutar los actos, la formación necesaria y los medios que necesita. Ninguna policía local puede realizar un buen servicio público sin cualquiera de estos recursos, si bien estos deben agruparse en distintas combinaciones (como ejemplo la formación específica para una policía de integración debe contener una serie de parámetros diferentes al servicio de atestados) y bajo diferentes medidas. La calidad en el servicio y en su forma de autogestión debe de considerarse en primer lugar entre los aspectos más importantes y ha de constituir siempre el primer punto de la agenda.<sup>1</sup> Sin embargo pensar en términos de Gestión de Calidad significa mirar estos recursos a través de la lente de las necesidades ciudadanas, es decir, hay que ver el municipio y sus demandas, tanto en términos económicos como sociales, es pues un mercado para la innovación, el capital y las existencias,

---

<sup>1</sup> Crosby, P.B., *Quality Without Tears The art of Hassle-Free Management*, ed. continente, 1987 p.176

aunque bajo un prisma conceptual determinado<sup>2</sup>. Para ello es imprescindible reorganizar la seguridad pública local al objeto de favorecer la creación de un área policial de unidades interrelacionadas orientadas a resultados y vertebrados por procesos creadores que supongan un valor añadido.

De ésta forma, los funcionarios policiales, más que seleccionarse y agruparse por criterios funcionales, se ha de gestionar por procesos, los cuales deben de estar relacionados en base a los resultados que deben alcanzarse. Para poder cumplir ese requisito hay que transformar a los policías locales en gestores de procesos. Esto significa adoptar una cultura global de orientación del servicio al ciudadano, y que comprometan nuevas políticas de recursos humanos dirigidas al aprovechamiento de las capacidades innovadoras y creativas de los funcionarios policiales con el objetivo concreto de satisfacer las demandas ciudadanas. Es por esto que el desarrollo de nuevas políticas promueven otras formas organizativas de los recursos humanos, las cuales no deben de ser orientadas hacia los puestos de trabajo y si dirigidas al trabajo en equipo y a las competencias profesionales de los funcionarios policiales. Como consecuencia de ello es imprescindible plantear formas organizativas más flexibles siendo necesario simplificar y racionalizar el staff de mandos, o lo que es lo mismo, no es necesario más mandos sino hay que distribuirlos más coherentemente y bajo la óptica del trabajo a desarrollar.

La Policía Local ha de ser más flexible, más eficaz y eficiente para relacionarse interna y externamente en todos los niveles, abordando la gestión tanto desde una perspectiva interactiva como preventiva, que le permita prever los riesgos, contingencias y la evolución de los posibles escenarios de futuro, al objeto de configurar adecuadamente el escenario deseado. **The Police Management** ha de preocuparse por los resultados y especialmente de cómo éstos dan respuestas a las necesidades demandadas por los ciudadanos. Así pues, ésta acción, significa desarrollar nuevas políticas de recursos humanos, por lo que es fundamental la función del Gestor de Calidad, la cual ha de orientarse hacia el liderazgo y la creatividad innovadora. Para cumplir con este requisito, el liderazgo debe de ser

---

<sup>2</sup> Magretta, J., ¿Qué es el management?, ed. Empresa Activa, 2003, pp. 97-109

orientado al aprovechamiento de todas las capacidades creativas e innovadoras de los funcionarios policiales, en éste sentido, es imprescindible revisar las políticas de recursos humanos a efectos de crear policías partícipes de una cultura de orientación al ciudadano y como es lógico, ajustada a la formativa vigente.

De igual forma, resulta básico realizar periódicamente auditorias de Calidad , hecho que implica contar con policías inmersos en un perfil de Calidad. En definitiva, es básico tener la idea, de que en un proceso de Calidad el mayor esfuerzo y la mayor inversión deben de ser completamente dedicados al desarrollo y formación de los Recursos Humanos, ya que el elemento humano es el que productor de la estrategia, la estructura, los sistemas y los estilos de una organización policial moderna y de calidad. Es por esto que para alcanzar los objetivos de la Calidad es imprescindible que los funcionarios policiales posean aptitudes y actitudes correspondientes y necesarias con este nuevo estilo de gestión, teniendo asimismo en cuenta que las variaciones y cambios tecnológicos provocarán importantes cambios en el propio sentido de la organización policial<sup>3</sup>.

Para cumplir con los requisitos, hay que reseñar la necesidad en cuanto a la variación en la óptica y percepción de la administración pública, a efectos de construir una organización policial de mayor calidad, cuyo factor adicional más relevante es la orientación a la necesidad de una transformación de la propia idea del servicio público e indica cual es la orientación estratégica que deben tomar hoy día las áreas de seguridad local para su modernización. Naturalmente esta modernización, supone planificar las Policías Locales desde la perspectiva de las demandas de los ciudadanos y facilitar que el cambio se de en el conjunto de ellas. La calidad es una cultura de gestión y no sólo una práctica, ni la descripción de todos los hábitos y costumbres de una organización policial. Pues bien, es este cambio el que pretendemos medir en nuestra Tesis Doctoral mediante los ítems que en el proceso de investigación hemos llevado a cabo.

---

<sup>3</sup> López, J. y Gadea, A, *Una nueva administración pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, Oñate, Instituto Vasco de Administración Pública, 2001, p. 23

El desarrollo del presente trabajo de investigación se ha estructurado en cuatro capítulos. En el primer capítulo exponemos, en un breve recorrido, los diferentes conceptos que sobre el término seguridad y calidad se han prodigado para poder comprender el sustrato o contexto en el que se realiza esta investigación. En el apartado de la introducción hemos expuesto los objetivos e hipótesis de la investigación, así como las razones que nos ha llevado a la elección del objeto de estudio y naturalmente, la justificación de ésta. Es de destacar, que nuestra investigación se origina bajo la siguiente premisa: la pluralización del servicio público que desempeña una policía local, el ulterior impacto de los grandes cambios tecnológicos, la recesión y crisis de la organización taylorista del trabajo orientada en el desempeño de una actividad que ofrece la administración y la precarización a diferentes niveles en la gestión del servicio público. En consecuencia, todo ello establecía unos parámetros que cimentaban la selección de nuestro objeto de estudio: calidad y recursos humanos en el área de la seguridad pública local, orientada principalmente en la comunidad catalana.

Es de reseñar, que la correlación entre las variables calidad y recursos humanos resulta resaltada por la filosofía de la Calidad, a efectos de conseguir los objetivos de satisfacción de los ciudadanos y su rentabilidad pública. Este hecho asociado a la importancia de los recursos humanos en la prestación de servicios públicos resulta un aspecto vital, e imprescindible, en la gestión de la calidad circunscrita al ámbito de la policía local. Paralelamente a esta tendencia, tenemos que decir, que el servicio de Policía Local no ha sido pionero en el desarrollo e implementación de sistemas de calidad en relación a otros sectores públicos de Cataluña, sin embargo, en sentido amplio, hemos tenido conocimiento, lo cual nos ha permitido recabar información, sobre la existencia de Policías Locales fuera de Cataluña, que tienen la certificación de calidad. Toda ésta información requería contrastar si en estas Policías se han creado las condiciones de trabajo que eviten la desmotivación y faciliten la realización del trabajo bajo el prisma de la Calidad.

Centrándonos en el área de la seguridad pública, podemos apreciar claramente, como hay administraciones que han decidido obtener un certificado de calidad

reconocido, y que se orienta hacia una organización basada menos en los organigramas funcionales y jerarquizados, y más en la gestión por procesos y la orientación hacia las demandas ciudadanas. Este nuevo fenómeno de organización, requiere contar con un equipo humano profesional y motivado para ofrecer y prestar un servicio a la altura de las expectativas de los receptores de este servicio, que son en definitiva los ciudadanos. Para alcanzar un desarrollo funcional y de servicio óptimo, las administraciones han de impulsar la relación entre calidad y recursos humanos, fortificando la importancia del elemento humano en la calidad y la excelencia del servicio público. Resumiendo, este tipo de visión policial, abarca un cuerpo de informaciones y de valores privilegiados por el grupo a los cuales el funcionario policial accede gracias a un sistema de aprendizaje particular. Nuestra investigación focaliza su atención en la gestión de los recursos humanos de las policías locales de **Castellar del Vallés, Terrassa, Sabadell, Cerdanyola, La Llagosta, Ripollet y Mollet**, las cuales no están certificadas y en la Policía Local de **Castellón** que cuenta con certificación AENOR de calidad, realizando también como factor adicional en la investigación, una observación in situ de cómo se involucra al personal que presta en ella su servicio. Así, bajo esta perspectiva, se puede concretar, en qué y cómo se diferencian Policías Locales certificadas de aquellas que no lo están, y si esta diferencia está en el hecho de que las Policías Locales certificadas se caracterizan por haber creado un ambiente laboral donde todos sus miembros poseen el sentimiento de pertenencia a la misma, y no vean su estancia en ella como mero trámite profesional. Por eso es necesario crear un ambiente laboral que fomente la participación de todos los funcionarios policiales en la búsqueda de la calidad como filosofía de trabajo.

La idea central es que la calidad hay que situarla en un contexto donde el servicio público es el objetivo real de toda la organización policial, es por esto que resulta imprescindible fomentar, por las razones apuntadas, lo que se ha denominado como la propia calidad del trabajo disponible, es decir, ultimar todos los esfuerzos de la propia organización para que toda la estructura organizativa se transforme y genere confianza y satisfacción en los receptores de los servicios policiales, en este caso los administrados. De esta manera, palabras que en la actualidad no son asumidas

como calidad en la Policía Local, costes de la no calidad, desarrollo de los recursos humanos, formación, trabajo en equipo, creatividad..., naturalmente nos proponen un reto que se configura a partir de una nueva visión de la gestión de los recursos humanos en el área de la seguridad pública. Concepción que aspira a conseguir que los funcionarios policiales sean emprendedores internos, como fuente de beneficio social y de productividad material, que muchas veces es obviada, y para ello se pretende que trabajen mejor y no trabajen más, descartando una obsoleta visión paradigmática del servicio policial. Por tanto, la incógnita es si se puede configurar o adoptar medidas de calidad en el trabajo que desempeña la Policía Local, y si es así, ¿cuáles son sus limitaciones?

El hecho de que todo ello marcará el objetivo de nuestra investigación, ha condicionado nuestra pretensión de diferenciar las policías certificadas de las que no lo están. De la misma forma hay que reseñar, que la Policía Local es un sector de actividad caracterizado por un alto índice de desmotivación personal, y con una valoración de relación entre calidad del servicio y el equipo humano muy baja. Por lo que hay que modificar esta concepción al objeto de que no sólo sea retórica, sino algo práctico que lleva a cabo el principio de que los recursos humanos en la policía local constituyen el activo máspreciado para alcanzar el nivel óptimo por excelencia en el servicio público. Un nivel que actualmente es medido por el número de denuncias impuestas y la cantidad de actuaciones judiciales que han derivado en relación a sus intervenciones. Por ello es imprescindible, tal y como puede extraerse de la filosofía de la calidad, que los funcionarios se identifiquen y participen en los diferentes departamentos policiales y que asuman que su retribución económica es fruto del desempeño de un trabajo, fomentando un alto nivel de rendimiento y calidad en éste área tan importante e imprescindible, como es la seguridad pública.

Continuando con la exposición, en el capítulo segundo, efectuamos un desarrollo del planteamiento teórico-metodológico de mi investigación. El concepto de calidad goza de un marcado carácter, por lo que parece oportuno realizar una revisión del mismo, reseñando los modelos teóricos que han obtenido una mejor aceptación

entre las organizaciones o personas que implementan este tipo de gestión, teniendo también en cuenta toda la amplia literatura académica existente. De éste modo, el concepto calidad es abordado desde dos ópticas: el objetivo y el subjetivo. El primero, denominado también “calidad objetiva”, se asocia a formatos físicos de más o menos fácil cuantificación por lo que permiten un control de calidad estadístico. El segundo punto de vista, que se referencia como “calidad de servicio”, se asocia a la percepción de los ciudadanos y a las valoraciones subjetivas de éstos. Por consiguiente nos permitimos decir, que la calidad de servicio es el resultado de la comparación entre las expectativas y las percepciones de desempeño del servicio público que se realiza. En efecto, la satisfacción de los ciudadanos con el servicio recibido y la calidad del servicio realizado, se resume en una simple operación aritmética, la cual viene expresada como:

$$\textit{Satisfacción} = \textit{Calidad recibida} - \textit{Calidad esperada}$$

Lógicamente, es de esperar, que para mejorar la evaluación de la calidad que hacen los ciudadanos, la dirección política tiene que disminuir las expectativas de éstos; asimismo elevar la percepción que tienen respecto a los servicios policiales que se realizan y que están recibiendo; y trabajar en ambas direcciones, ya que según **Senlle** “*los clientes son el gran tesoro de las organizaciones*”<sup>4</sup>. Seguidamente se describe que es la gestión de la calidad y la evolución que ha llevado a ella. Es necesario destacar también, los principios y protocolos específicos y genéricos que caracterizan esta gestión y que han de seguirse para la implementación de un sistema de calidad. Los mismos tienen una naturaleza principalmente práctica, por consiguiente se encuentran vinculados con las principales herramientas relacionadas con los sistemas de gestión de la calidad. Seguidamente y en sentido amplio, se desarrolla la relación entre calidad y recursos humanos, resaltándose la evolución de la citada área funcional. La referencia a estos modelos nos ha resultado crucial para precisar las hipótesis y

<sup>4</sup> Senlle, A., *Calidad Total en los Servicios y en la Administración Pública*, ed. Gestión 2000, 1993, p.50

subhipótesis de nuestra investigación. Por consiguiente, al identificar los elementos de confluencia y de divergencia entre ambos modelos teóricos, nos ha permitido especificar el para qué y el por qué del carácter estratégico que han adquirido las políticas y procesos de recursos humanos dentro de las Policías Locales. El eje calidad y recursos humanos parecen, si nos atenemos a los postulados literarios, que constituyen la idea central alrededor de la cual giran las estrategias de servicio público de un número creciente de administraciones públicas. Una vez fueron identificadas las correspondientes hipótesis, nuestro siguiente paso fue exponer la metodología que hemos optado para su contrastación, todo ello bajo la premisa de estudiar el funcionamiento en las policías que han implantado o no, la Gestión de la Calidad a través del estudio de sus prácticas y políticas de recursos humanos.

En el capítulo tercero hemos efectuado el análisis de toda la información recogida en el trabajo propiamente de campo, y que nos ha permitido confirmar las hipótesis construidas a efectos de argumentar y explicar la relación entre la gestión de recursos humanos y la gestión de la calidad, ya que ello constituye el gran reto de esta filosofía de cambio organizacional que es la Gestión de la Calidad y por tanto, el papel que en ésta gestión tiene, en lo que podríamos hoy denominar las nuevas Políticas de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas. Si nos atenemos a la descripción realizada en el trabajo de investigación, estas políticas definen a la administración, como un ente de naturaleza estratégica y por consecuencia, en la que el cambio interno puede y debe preceder al cambio externo o, simplemente, adaptarse a él. Es obvio que la Gestión de la Calidad implica una nueva filosofía en los estilos de dirección., la cual debe de estar orientada al entorno, y extraordinariamente determinada por los ciudadanos y organizaciones sociales. Por consiguiente, esta dinámica requiere una estructura organizativa que permita la máxima flexibilidad y adaptación. Llegados a este punto hay que reseñar el hincapié que hace **Muñoz Machado** en su libro *“La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública”*, sobre la relación entre la calidad percibida y la apreciación que el receptor de los servicios, o sea el ciudadano, da a los mismos<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Muñoz, A., *La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública*, ed. Díaz de Santos, 1999 p. 209

En mayor o menor medida es necesaria una organización atenta e interesada, que conecte directamente con la calidad de servicio de la cual el ciudadano es receptor, y por consiguiente añadimos, que la razón está en la conciencia de una situación de requerimientos más innovadores. En general se considera que el cambio es un proceso excepcional para alcanzar la natural estabilidad. Bajo estas consideraciones iniciamos nuestra investigación, con una profunda reflexión sobre la pregunta que nos hacíamos al inicio del trabajo. La respuesta la elaboramos en forma de hipótesis, en base a la información recogida en el sector de la seguridad pública local, cuyas incógnitas han quedado confirmadas. Todo ello queda sintetizado en el capítulo cuarto, donde realizamos la exposición de las conclusiones de la investigación.

Definidos los ítems, no queremos acabar esta parte sin hablar de los círculos de calidad, elementos fundamentales en la planificación, control y desarrollo de la calidad. Para ello es fundamental la participación de todos los miembros de la organización policial y en una microesfera se contemplan los círculos de calidad que proporcionan los programas motivadores a los funcionarios policiales, ya que estos grupos individuales trabajan independientemente de la estructura formal de la propia organización policial.<sup>6</sup> Y los Grupos de Mejora, que son equipos de trabajo dedicados a la mejora constante de la calidad. La idea del trabajo en grupo se basa en el reconocimiento de que la calidad es competencia de todos y que quienes mejor conocen los procesos de trabajo son quienes los realizan diariamente. Los Grupos de Mejora tienen como misión identificar, analizar y proponer soluciones a ineficiencias del propio trabajo o actividad. En organizaciones policiales medianas o grandes suelen estar constituidos por personas de diferentes unidades y perfiles profesionales. Generalmente son equipos "temporales" que se concentran en el análisis que realizan de sus propios procesos de trabajo y las propuestas que logran llevar adelante para mejorar dichos procesos.

---

<sup>6</sup> *Enrick, N.L. et al., Control de Calidad y beneficio empresarial, ed. Díaz de Santos, 1989 pp.365-367*

# INTRODUCCIÓN

## 1. Introducción

*"Calidad significa calidad de trabajo, calidad de servicio, calidad de la información, calidad de proceso, calidad de la dirección, calidad de las personas incluyendo a los trabajadores, ingenieros, gerentes y ejecutivos, calidad de sistema, calidad de la empresa, calidad de los objetivos, etc... Nuestro enfoque básico es controlar la calidad en todas sus manifestaciones"*

*K. Ishikawa*

### 1.1 Características del Estudio

El estudio se sitúa bajo la premisa de una pregunta general, la cual se expresa como hipótesis de la siguiente manera:

***¿Existe una equivalencia total entre los principios de la Gestión de la Calidad y la praxis usual de Gestión de los Recursos Humanos en las organizaciones policiales?.***

Teniendo además el propósito de dar respuesta a las siguientes preguntas:

***¿Cuáles son los aspectos de Gestión de RR.HH. que influyen más en una organización policial?.***

***¿Existen diferencias de percepción sobre la Gestión de RR.HH. en las Policías Locales certificadas con relación a las no certificadas?.***

***¿Una mejor percibida Gestión de los RR.HH. conlleva un mejor desempeño individual de los funcionarios policiales?.***

***¿Cuáles son los aspectos de la Gestión de RR.HH. que más influyen en el desempeño de las funciones policiales?.***

En sentido amplio, hay que señalar, que en las últimas décadas, con el objeto de incrementar la calidad del servicio que prestan los funcionarios policiales y la capacidad en los sistemas, han ido apareciendo diferentes enfoques y técnicas. Conviene precisar que estos enfoques se legitiman bajo la constancia de que en el servicio policial cada uno de sus funcionarios se encuentran bajo presión constante para implementar sistemas de gestión de muy dudoso resultado eficiente con el fin de mantener o incluso incrementar los resultados. Por consiguiente, esta presión explica la actual prioridad que se ejerce en torno a los procesos del servicio policial identificados como outputs, los cuales, procuran satisfacer las necesidades de los ciudadanos así como sus expectativas, bajo la apariencia de protocolos, información, servicios o, generalizando, resultados. El objetivo es, básicamente, el de gestionar operaciones que se basan principalmente en flujos horizontales y enfocados al ciudadano, todo ello origina la asignación de mandos con la responsabilidad de cada uno de los procesos que realiza la policía. Para entenderlo, hay que observarlo en su apariencia más radical, sustituyendo la organización departamental por una organización orientada totalmente a procesos, método implementado hoy en día en algunas organizaciones policiales. Y es que cada vez más, las Policías Locales que orientan su objetivo en dar un servicio de calidad a sus ciudadanos, a la vez que mejorar sus resultados de imagen, adoptan un modelo de gestión por procesos. Fenómenos que en el pasado eran excepcionales, actualmente no tienen importancia, se desarrollan en entornos que cambian rápida y constantemente. Para calibrar el éxito en ésta forma organizativa, los ciudadanos deben estar dispuestos a pagar por el servicio que la administración ofrece (tasas policiales por servicios anexos como atestados policiales), debiendo decir, que todo ello depende en buena medida, de la percepción del ciudadano sobre el valor de lo que le es ofrecido. Es también importante observar que, la creación de valor para el administrado y, por lo tanto, lograr su satisfacción, es un factor crítico y necesario en cualquier administración pública. Al implantar el proyecto de la gestión por procesos, nos permite gestionar con eficiencia y observar en gran medida la satisfacción del ciudadano, lo cual es vital en la

búsqueda continua del grado de satisfacción en el servicio público que ofrecen las Policías Locales<sup>7</sup>.

Es en este momento cuando resulta imprescindible definir que es un proceso. Tomando la definición aportada por Ruiz Canela, “*como un conjunto de actividades interrelacionadas (puede afectar a una misma función organizativa de la administración o extenderse a varias) entendibles, definibles, repetitivas y medibles, que trasladan un resultado útil hacia el ciudadano*”<sup>8</sup>. Por consiguiente, son estas últimas características, junto con una orientación horizontal, sistemática y permanente orientada a los objetivos del servicio público en general, las que diferencian a un proceso de una secuencia de actividades operativas o funciones de una Policía Local. Para la correcta comprensión de nuestra observación, indicaremos que los aspectos que vinculan la gestión por procesos impregna a la administración, y sin género de dudas en este caso concreto, a una Policía Local, que tenga asumida una dinámica de mejora continua, gracias a la cual el receptor del servicio público, en éste caso el ciudadano o cualquier organización social, reciben una serie de prestaciones en el servicio que, filosóficamente hablando, le pueden satisfacer<sup>9</sup>. Este fin evidencia por un lado, el hecho de que en los requerimientos ciudadanos actuales, es prioritario buscar la calidad requerida por el administrado, y es que la concepción de un buen servicio público, debe reflejar las expectativas de éstos; lo fundamental es lo que el ciudadano considera importante. Por consiguiente, el nivel de calidad media de una Policía Local no tiene significado para el ciudadano, por lo que su interés radica en que el nivel cualitativo mínimo producido sea siempre superior a las expectativas sociales, siendo la calidad del servicio un factor tan importante como la del objetivo que se pretende, por lo que es importante tener siempre presente el deseo o requerimiento del ciudadano. Por ello hay que decir que la Calidad la determina el administrado. Por su parte es el ciudadano quien califica la calidad en el servicio que se ofrece; de ahí que la

---

<sup>7</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión por Calidad Total en la empresa moderna*, ed. Ra-Ma, 2004, p. 346

<sup>8</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión (.....)*, op. cit., p. 60

<sup>9</sup> Villoría, M., *La modernización de la Administración como instrumento al servicio de la Democracia*, INAP-MAP, 2009, pp. 138-139

Calidad no debe ser tomada en su valor más absoluto o científico, sino que es un valor relativo, en función del valor que otorga el propio ciudadano, receptor en última instancia del servicio. Ocurre que, para lograr la orientación plena al servicio público, la administración debe iniciar un cambio en la gestión pasando de una gestión por funciones y tareas a otra basada en los procesos<sup>10</sup>.

En efecto, ésta prioridad por implementar un equipo de colaboradores satisfechos, está sujeta al mismo tipo de presiones que la organización por funciones a cambio de un servicio eficiente, con la diferencia de que aquélla ha originado un aumento en los servicios, de manera que los requerimientos atendidos por un funcionario policial son mucho mayores, como un aumento en la eficacia, por tanto la Policía Local es mucho más eficiente. La causa de esta nueva visión en las demandas ciudadanas, está en las características del nuevo perfil del demandante que posee los siguientes rasgos:

- ✓ Sofisticado e informado
- ✓ Exigente y consciente de su poder
- ✓ Con altas expectativas de calidad y servicio
- ✓ Sensibles al coste y a la calidad
- ✓ Con amplias alternativas ideológicas

---

<sup>10</sup> Al respecto, Rust, R.T. y Oliver, R.L. *Service Quality: Insights and Managerial Implications from the Frontiers*, ed. Sage, 1994, pp. 134-135, argumentan que “clientes” (en nuestra investigación los identificamos con el nombre de ciudadanos) satisfechos llevan a un número de pérdida de clientes más reducido, lo que lleva a mayores beneficios y crecimiento, suponiendo esto una mayor satisfacción del propietario; propietarios satisfechos invertirán con mayor probabilidad en recursos humanos, no necesariamente pagando más a los colaboradores, sino ofreciendo formación y las herramientas necesarias para desarrollar su trabajo de forma más productiva y agradable. Esto a su vez conducirá a un equipo de colaboradores motivado, que a su vez lleva a ofrecer un producto y servicio mejores, lo cual producirá una mayor satisfacción de los clientes, convirtiéndose este proceso en un ciclo permanente”. Esta premisa, es perfectamente extrapolable a una Policía Local.

Paralelamente a estos rasgos, la cuestión no es únicamente cómo realizar mejor el trabajo policial habitual, sino para quién lo realizan y lo que deben realizar. De este modo, la evolución de una organización por funciones o áreas grupales a otra por procesos resulta imprescindible si el objetivo es obtener el máximo de aprovechamiento del capital humano en la Policía Local y con ello, lograr un alto rendimiento social de dicho capital. Por lo que hay que obtener su movilidad funcional; polivalencia que logra hacer funcionar mejor a los grupos y así permite, el cumplimiento de los objetivos de una policía local gestionada por procesos y que responde a los conceptos y objetivos de orientación al ciudadano, eliminación del despilfarro y mejora continua. Desde la perspectiva que abordamos resulta necesario resaltar que todas estas consideraciones hacen referencia al desarrollo de un sistema de aseguramiento de la calidad que oriente la organización policial hacia la obtención de unos resultados, con relación a una factible y deseada rentabilidad económica y/o política, sin olvidar la satisfacción de los ciudadanos y organizaciones sociales. Pero hay que aclarar, que resulta vital aprovechar la gran oportunidad que representa mejorar continuamente la calidad, no sólo por la filosofía perfeccionista, sino porque es un medio para que las policías locales puedan elevar el nivel de calidad en los requerimientos ciudadanos y obtener un crédito de futuro<sup>11</sup>.

Todas estas transformaciones orientan y vinculan las técnicas que las administraciones públicas más utilizan, las cuales son: a) **Resizing o redimensionamiento** de las áreas, que debe de entenderse como procesos de reestructuración y reconversión orientado a la mejora del servicio, la reducción de costes y la adaptación de la organización policial a nuevas situaciones. b) **Benchmarking o indagar, imitar o adoptar**, si procede, las mejores prácticas. Es el resultado de un enfoque estructurado y continuo cuyo objetivo es comparar los procesos de nuestra organización policial con otras organizaciones policiales más perfeccionadas; c) **Quality o Calidad**. Conviene precisar que es uno de los conceptos que más han influido en muchas organizaciones policiales durante la última década. Por lo que hoy en día constituye uno de los pilares más importantes de la moderna gestión en las Policías que lo tienen incorporado. También es

---

<sup>11</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión (.....)*, op. cit., p. 239

reseñable señalar que, junto a las técnicas para una Calidad Total, se han implementado otras muy cohesionadas, tales como la mejora permanente, los análisis de los costes de la no calidad, etc.; d) **Reengineering o reingeniería**, cuya filosofía es el rediseño de todos los procesos administrativos internos y de servicio público, en “volver a empezar” en lugar de direccionar lo existente, reconociendo como proceso, aquel conjunto de actividades que, coordinadas, crean un valor para el ciudadano; e) **Empowerment**, entendido como el incremento de poder de los funcionarios policiales con la finalidad de aumentar su iniciativa. Es en este momento cuando hay que definir su objetivo, el cual es una mayor participación del policía en el conjunto de toma de decisiones, por lo que cada funcionario puede expresar todo su potencial de trabajo e innovación. Todo ello implica, un alto grado de descentralización frente a los conceptos tradicionales de la toma de decisiones; f) **Learning organization**, conviene precisar que es una revisión en cuanto a la forma de pensar dentro de la organización policial o cualquiera de sus áreas organizativas internas. En mayor o menor medida, todo ello nos lleva a redibujar e impulsar el aprendizaje en la organización policial inteligente.

Por la naturaleza del trabajo hay que decir que, todas estas técnicas, constituyen nuevos modelos de gestión policial, en la medida en que sus conceptos modifican sustancialmente los elementos típicos de los modelos que tradicionalmente se utilizan. Toda alteración o modificación dentro de las organizaciones policiales tiene una relación directa con la calidad del liderazgo ejercido. Creemos importante decir que un líder tiene que ser una persona emocionalmente expresiva, hecho que resulta más efectivo cuando se busca una estructura organizacional inteligente. Hay que indicar que las habilidades personales que son necesarias para un líder en una organización policial incluyen: el poder de estructurar una visión y compartirla con el resto de la organización policial, facilidad para formar seguidores, una loable habilidad de negociación y la capacidad necesaria para promover los cambios dentro de la institución policial, todos aspectos claves de un líder, cuyo papel es esencial para gestionar positivamente una estrategia de gestión innovadora.

### 1.1.1. Binomio: Calidad y Servicio Público

Son múltiples las definiciones que se realizan sobre el servicio público, pero la naturaleza de nuestro trabajo nos hace centrarnos en la que realiza Garrido Falla: *“Servicio técnico prestado al público de una manera regular y constante mediante una organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece a una Administración Pública y bajo un régimen jurídico especial.”*<sup>12</sup> El hecho de que en general y a nivel jurídico, las reglas del arte imponen al profesional de la calidad una obligación de medios, mientras que las normas imponen unas obligaciones de resultados<sup>13</sup>

En mayor o menor medida, toda esta pluralidad de técnicas de gestión, han condicionado nuestra decisión de optar por la Calidad. Lógicamente, es de esperar una profundización en este concepto, sus diferentes enfoques y dimensiones, y poder contrastar su implementación en la realidad empírica, ya que describir calidad significa, en una primera aproximación, la completa satisfacción del ciudadano. No hay que olvidar que satisfacción equivale a suministrar al receptor de los servicios públicos, o sea al administrado, un servicio con un valor añadido que anteriormente no tenía. En la medida en que un servicio policial con un alto valor añadido es un producto de calidad, **Deming** realiza una reflexión sobre el significado de una elevada calidad: *“un poderoso medio para elevar la competitividad y la cuota de mercado de las empresas”*, este paralelismo etimológico es perfectamente extrapolable a una administración policial<sup>14</sup>. Asimismo este autor indica, tal como reflejo en la figura 1, que *“una elevada calidad es un poderoso medio para mejorar el servicio”*.

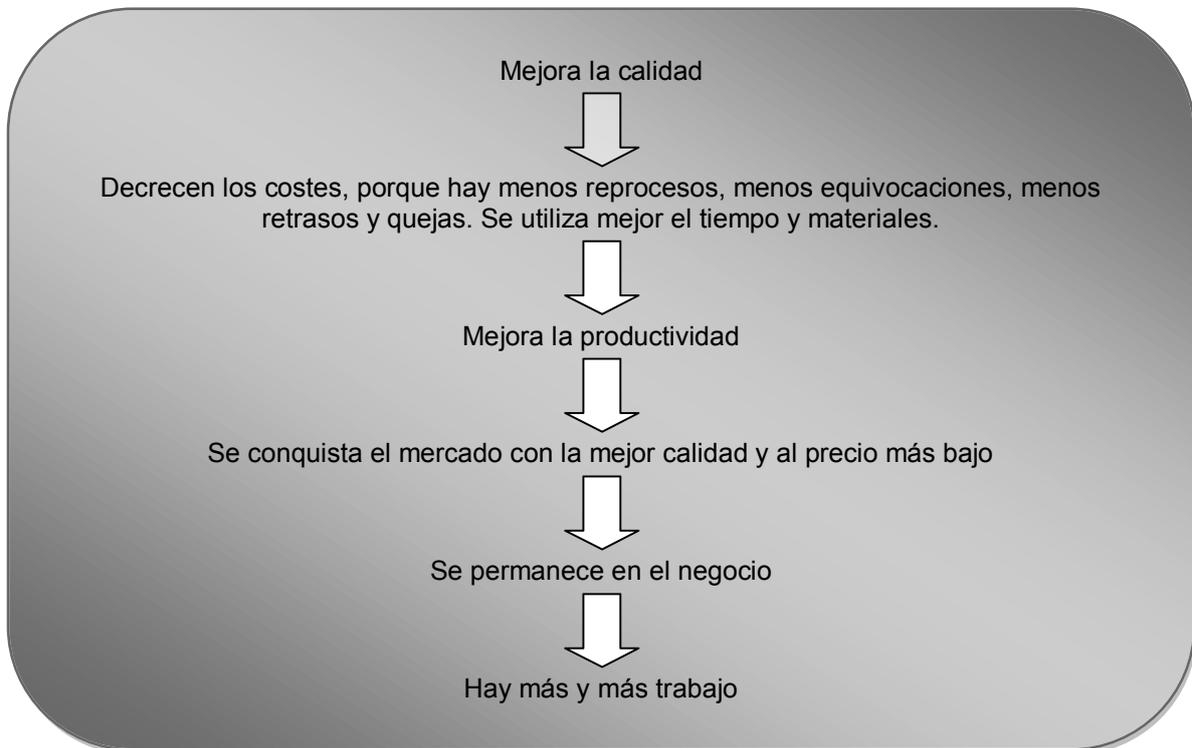
---

<sup>12</sup> Garrido Falla, F., *El concepto de servicio público en Derecho Español*, ed. RAP, 1994, pp. 7-36.

<sup>13</sup> Moles Plaza, R., *Derecho y Calidad*, ed. Ariel, 2001, p. 178

<sup>14</sup> *“La mejora de los procesos incrementa la uniformidad de los productos, reduce la reelaboración y los errores, reduce el malgasto de recursos humanos y el tiempo de utilización de la maquinaria, así como de materiales, por lo que produce outputs con menor esfuerzo. Otros beneficios de una mejor calidad son menores costes..., gente más feliz en el trabajo, y más trabajos, gracias a una mejor posición competitiva de la empresa”*, Deming, W.E., *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*, ed. Díaz de Santos, 1989, p.1.

**Figura 1. La sucesión del término calidad (extrapolable al sistema funcional de una Policía Local)**



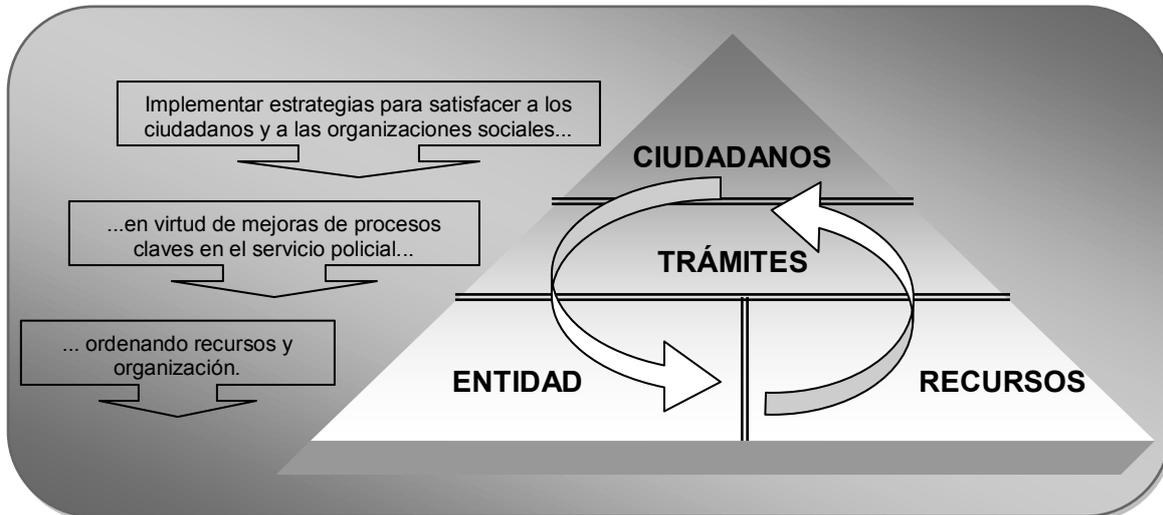
**Fuente: Deming**

Partimos de la visión de que una mejora en el servicio público policial se logra mediante el control de los factores de los procesos internos y externos en el trabajo. Es en este momento cuando podemos decir, que el proceso propio del servicio público de policía conlleva su intangibilidad, o sea, la imposibilidad de referenciar la calidad exclusivamente con el bien recibido<sup>15</sup>. Aunque no únicamente la calidad puede depender o circunscribirse al área de actuación y de servicio policial, sino que también ha de afectar a toda la organización policial. En todos estos objetivos es necesario un decidido esfuerzo encaminado a gestionar la calidad en toda la organización policial, ya que de esta forma, podemos reforzar su eficacia y que se logra, genéricamente, cuando se satisfacen las necesidades y requerimientos de los ciudadanos. Si todo ello es posible y así se hace, la organización policial obtiene un alto rendimiento, pues la calidad se refleja en las resoluciones de estos requerimientos y la consecución de unos excelentes

<sup>15</sup> Villoría, M., *La modernización (.....), op. cit ., pp. 138–139*

servicios a la ciudadanía, se produce entonces una satisfacción de los propios funcionarios policiales y como no, de los responsables políticos que ven recompensado este esfuerzo en las posteriores urnas. (véase la figura 2).

**Figura 2: El servicio objetivo del alto rendimiento**



**Fuente: Elaboración propia**

Todas estas transformaciones hacen que los ciudadanos, se inclinen por aquellos requerimientos que poseen ventajas en las características de calidad que realmente valoran, sin sopesar el conjunto de factores de calidad que tenga realmente el servicio. Paralelamente a estas circunstancias hay que añadir que un servicio técnicamente perfecto si no satisface ninguna necesidad ciudadana, es un servicio de mala calidad, ya que nadie lo reconocerá y, por tanto, la administración no podrá rentabilizar políticamente el capital y esfuerzo invertido. Por ello **Andrés Senlle**<sup>16</sup> indicó, que la calidad no es aplicada por mandato o por una orden institucional, la implementación tiene éxito cuando todos los funcionarios policiales una vez sensibilizados y haciendo uso de su participación, de su poder de decisión delegado, impulsados por el deseo de mejorar las condiciones de trabajo y de servicio al ciudadano, y sintiendo la necesidad de asegurar su futuro y el de la organización policial, se agrupan para aportar ideas, solucionar problemas, sugerir

<sup>16</sup> Senlle, A., *Calidad Total en (...), op. cit.*, pp. 128–129

mejoras y terminar con la no calidad en el servicio público. Por ello, el policía ha de ser contemplado como uno de los activos más importantes. Al hilo de lo anteriormente expuesto, podemos explicar que, la Calidad o la Gestión de la Calidad, constituyen una técnica que la amplia literatura de las últimas décadas presenta como un requisito imprescindible para la mejora el servicio de las organizaciones policiales y un factor imprescindible para garantizar su continuidad a largo plazo al margen del poder político que lo implemente. Como argumentación básica de apoyo podría indicar la siguiente: los objetivos serian, la búsqueda del logro social y de servicio, la mayor calidad del servicio ofertado, en definitiva, la maximización del beneficio social por parte de la **The Political Direction**. Creemos importante argumentar que existen elementos caracterizadores del entorno, los cuales son de muy diversa índole y originan la adaptación de las organizaciones policiales. Estos elementos son:

**Políticos:** La definición política de la gestión determina la orientación de la organización policial.

**Económicos:** Son necesarios la dotación de medios económicos para tirar adelante el proyecto de calidad.

**Sociales:** La calidad se ha convertido en clave. El ciudadano se ha vuelto más exigente.

**Tecnológicos:** La evolución de la tecnología influye de manera creciente en las distintas actividades policiales.

Todo parece sugerir que en un entorno de requerimientos sociales altamente exigidos, queda establecido un nuevo paradigma alrededor del cual es necesario ordenar y dar sentido a un conjunto de filosofías, estrategias y prácticas que determinan la transformación de las formas tradicionales de organización de la Policía Local. Conviene precisar que esta nueva concepción se denomina Gestión de la Calidad, o *Quality Management*, en su versión anglosajona. Se produce así un enfoque estratégico que combina los recursos disponibles de la organización policial a los cambios del entorno y, muy especialmente, a los requerimientos de los ciudadanos, con el único objetivo de defender y mejorar el servicio policial para

poder ampliar sus resultados sociales. En el marco de esta concepción filosófica, se han editado en los últimos años una proliferación de estudios empíricos cuyo objetivo es el de corroborar cómo las administraciones públicas, de un modo u otro, están tratando de aplicar o ser reconocidas como partícipes de la Gestión de la Calidad, y muy particularmente participan de ésta aquellas organizaciones policiales que quieren ser innovadoras en este sentido<sup>17</sup>. Organizaciones policiales que reconocen las ventajas de la Gestión de la Calidad bajo parámetros de valor añadido ante su entorno operativo (ciudadanos, funcionarios policiales y redes sociales involucradas en uno u otro sentido en el proceso de servicio público), y caracterizadas por haber optado por una cultura organizativa cuyo objetivo es la Calidad, por consiguiente el resultado son ciudadanos contentos y satisfechos. Por tanto, el concepto de satisfacción ciudadana, se basa en el ofrecimiento continuo de valor hacia los receptores de los servicios públicos por parte de la organización policial y que constituye el nuevo factor crítico de servicio a determinar.

### **1.1.2. Fundamentos en la Gestión de la Calidad**

Desde esta perspectiva es necesario decir, que la filosofía que subyace a la Gestión de la Calidad determina la existencia de una relación entre funcionarios policiales que realizan unos determinados procesos hacia otros funcionarios policiales con el único objetivo de añadir valor al trabajo, tarea o servicio realizado. Es también importante concretar que para conseguirlo, los recursos humanos que disponen la organización policial han de involucrarse más en los resultados. Ésta involucración / compromiso / implicación / participación de los policías, que requiere la Gestión de la Calidad constituye una de las motivaciones que fundamenta nuestra investigación. Motivación que es sustentada en el hecho de que la Gestión de la Calidad como estrategia de servicio público, tiene como objetivo lograr que las organizaciones policiales se adapten al nuevo escenario social. Definida esta situación podemos añadir, que uno de los elementos clave de esta filosofía está en

---

<sup>17</sup> Senlle, A., *Calidad Total (...), op. cit., pp. 76-80*

considerar que los procesos y sus soportes (los recursos humanos<sup>18</sup> y organizativos<sup>19</sup>) constituyen una variable clave sobre la que se debe rediseñar la estructura interna de la Policía Local para operar bajo los parámetros de eficiencia, flexibilidad y eficacia. Al mismo tiempo esta modificación organizativa, se sustenta en base a la creación de grupos y equipos de trabajo que estimulen la reducción de los niveles jerárquicos en la seguridad pública local y puedan impulsar la horizontalización de la estructura y el staff, con el objeto de facilitar la rapidez de respuesta de la misma. Para lograr todo ello, es imprescindible que la rapidez se base en los procesos de valor añadido, con el objetivo de condicionar la ejecución de las tareas, actividades o servicios, con un objetivo único: la satisfacción de los ciudadanos. Pero no hay que olvidar que los procesos, que por otra parte, no pueden fallar al constituir la cadena de valor añadido, produzcan un nivel de satisfacción de los administrados en relación con sus expectativas.

El proceso tiene como característica y único objetivo, el rediseñar la estructura hacia los principios de mejora continua de la Calidad, por lo que la organización policial se apoya en los siguientes puntos:

- 1) **El concepto de servidor público:** cada policía en vez de centrarse en satisfacer al mando inmediato en la jerarquía vertical empieza a pensar en la satisfacción del siguiente policía en el proceso que se encuentra un paso más próximo al ciudadano;
- 2) **Enfoque hacia el trabajo en equipo:** cada equipo de trabajo tiene la responsabilidad de desarrollar y mejorar uno de los procesos básicos de la organización;
- 3) **Disminución de la jerarquía:** eliminación de tareas que no añaden valor y el empowerment de los funcionarios policiales en contacto con los ciudadanos, a la vez que se produce una mejora en la comunicación entre la Jefatura del cuerpo y los policías de primera línea,

---

<sup>18</sup> Gutiérrez, M., *Administrar para la calidad*, ed. Limusa, 1989, p. 142

<sup>19</sup> Gutiérrez, M., *Administrar (...)*, op. cit., p. 192

4) **Establecimiento de Staffs de mando** que dirijan el proceso de evolución hacia la Calidad Total<sup>20</sup>.

En sentido amplio diremos que, la doctrina de la Gestión de la Calidad, hace hincapié en la importancia que tiene el margen de maniobra de la administración (elección estratégica) en su adaptación al entorno, y en su capacidad de influir sobre él; imponiendo la mejora continua de los procesos o protocolos, por tanto, esto origina tener que efectuar las siguientes acciones: a) reconocimiento de los procesos horizontales que cruzan por medio de las diferentes funciones en el área de seguridad y que forman o deben formar parte de la base del servicio público; b) reconocimiento y eliminación de todos los procedimientos innecesarios y de esas labores no provechosas socialmente o que no producen valor añadido en los procesos esenciales de la organización policial; c) implementación de los nuevos procedimientos mediante diversas pruebas piloto y su posterior extrapolación; d) ponderación de las mejoras, hecho que resulta fundamental para conocer en todo momento y de forma objetiva la mejora real y las tendencias con el paso del tiempo; e) implementación de los sistemas de gestión con el objeto de permitir conocer adecuadamente así como controlar las acciones y actividades de los nuevos procesos de organización; f) determinación de los responsables de los procesos (al igual que en las organizaciones policiales tradicionales existen los mandos responsables de funciones o departamentos, también ahora tendrá que aparecer la figura del mando responsable de los círculos de calidad), y g) cambio de cultura y actitud de todos los componentes de la organización policial, involucrándose en el cambio y apropiándose del mismo, lo que permitirá a la Policía Local continuar con un proceso de mejora continua. Los resultados que se ofrecen pueden apreciarse al observar como la Gestión de la Calidad es una técnica de cambio planificado con el objeto de que la organización policial pueda continuar implementándose y aumentando su eficacia en un entorno más exigente y, además, pueda aprovechar o explotar nuevas oportunidades en el servicio público. De modo que se trata de liderar el cambio evitando así ser cambiado por la

---

<sup>20</sup> Senlle, A., *Calidad Total (...), op. cit., p. 15*

fuerza, y crear una cultura de mejora continua que multiplique lo que hoy se denomina la inteligencia en la administración pública.

Tal y como enfatiza **Castro**<sup>21</sup>, el modelo de mejora continua no aparece en el vacío, puesto que tiene lazos muy estrechos con el concepto de administración científica que propone **Taylor**, pues se manifiesta en la intensidad del entendimiento, mediante el óptimo funcionamiento de los procesos y en el desarrollo de las adecuadas prácticas del trabajo policial. Para entender éstos procesos hay que observar la escuela de las Relaciones Humanas de **Elton Mayo**, cuyos vínculos están en el interés por la estimulación laboral y el compromiso de los trabajadores, y dado este caso en el mismo sentido, de los funcionarios policiales. Entre las orientaciones de desarrollo contemporáneo al de la Gestión de la Calidad, se encuentran vínculos con la Gestión por Objetivos, con la que se reparte el desempeño por la satisfacción del ciudadano y el trabajo en equipo de los que **Peter Drucker** en los años cincuenta ya hablara. Existe una teoría denominada de los Sistemas Sociotécnicos, bajo la cual la Gestión de la Calidad se equipara en la concepción de método, en la organización del trabajo en equipo con un grado de autonomía progresivo al objeto de poder tomar esas decisiones que derivan en un enriquecimiento de las propias tareas. Ciertos aspectos incluso se encuentran entre los programas del Desarrollo Organizacional, que incorpora a su vez, la consideración sobre el significado del liderazgo y la cultura organizacional.

La variada delimitación del concepto Gestión de la Calidad, debe de estar presente en todo el proceso de creación de valor, desde que el servicio es concebido y planteado hasta su ejecución y posterior implementación y seguimiento. Los componentes que forman parte de esta filosofía son los siguientes: a) Regulación de la calidad. La condición inicial necesaria para el desarrollo de la misma es una organización de Policía Local en la que se encuentren visiblemente definidas las responsabilidades sobre la calidad; b) Planificación de la función de calidad. Se trata de un programa de actuación para avalar la calidad y su proyección en el

---

<sup>21</sup> Castro, M.S., *Gestión de la calidad y gestión de los recursos humanos: una simbiosis inevitable, estudios financieros*, 2001, pp. 83–84

tiempo; c) Análisis del proyecto o servicio. Es imprescindible determinar los criterios de revisión del servicio y los métodos en caso de modificación. Avalar desde el principio, que el proceso de implementación del sistema es idóneo y sobretodo, capaz de responder a las demandas de los ciudadanos; d) Vínculo con los administrados. Métodos que conducen a la implementación para garantizar la calidad del servicio y el desarrollo de los mismos; e) Comprobación de los procesos. Patrones de inspección que especifican las características a comprobar, procedimiento de muestreo, etc.; f) Comprobación final. Decretar un procedimiento que avale la propuesta de que tan sólo se realizan los servicios tras realizar las pruebas dispuestas; g) Fases especiales. Métodos a seguir en los procesos considerados especiales por sus particularidades; h) Procedimiento de relación con los funcionarios policiales. Es necesario implantar a priori, procedimientos para respaldar que la relación con los funcionarios policiales no perjudican sus derechos laborales; i) Servicio de atención e información al ciudadano. El ciudadano ha de disponer de información suficiente para emplear correctamente los cauces y servicios y, en caso de duda, recibir asesoría técnica de sus funcionarios policiales. Resulta imprescindible realizar un seguimiento de calidad durante la implementación y desarrollo del servicio; j) Actuaciones no conformes y acciones correctivas. Reconocimiento, separación y tratamiento especial ante los problemas observados con los ciudadanos u organizaciones sociales; k) Precio de la calidad. Se ha de determinar cómo se establecen; generalmente se dividen en prevención, valoración y errores, y l) Auditorías<sup>22</sup> que facultan cuantificar el estado y nivel del sistema de calidad.

Otro aspecto muy importante es la manifestación de que la calidad atañe a todos los niveles de la organización policial, pues, engloba al conjunto de procesos que realiza, y el motivo está, en que la calidad ha de ser lo primero en el modo de pensar y de actuar en post de un servicio público que pueda ser plenamente reconocido. Todo ello impone la necesidad de normalizar toda la información relativa a la organización de la calidad, concibiéndose para este fin un sistema documental en el cual se ha de plasmar la operativa de trabajo para producir que

---

<sup>22</sup> Ruiz-Canela J., *La gestión (...), op. cit.*, p. 271

esa calidad llegue a la organización policial. Por otra parte, este sistema documental debe de constar de dos partes básicas: Manual de Calidad y el Manual de Procedimientos, Instrucciones y Registros. En el Manual de Calidad son recogidos, con el objeto de mejorar constantemente de forma más estructurada y ordenada, el conjunto de normas y procedimientos seguidos en la Policía Local para obtener un servicio de calidad. Por tanto, el Manual de Calidad tiene como iniciación la “Política de Calidad”, recogida en un reducido documento donde figuran los principios básicos a seguir. Todo esto sugiere que el Manual de Procedimientos, Instrucciones y Registro determina el “Cuadro de Responsabilidades sobre la Calidad” y que es la forma abreviada de declarar en que grado cada unidad o grupo, participa en el área policial y en los distintos componentes del sistema de calidad. En el ámbito de las relaciones internas, la Dirección Política, debe de explicar el papel a seguir, siendo responsabilidad de la Jefatura del Cuerpo la del grado de ejecución, a efectos de que el funcionario policial produzca servicios de calidad, y para ello ha de adjudicarse el papel de líder y tomar la iniciativa para llevar a la práctica un programa de Gestión de la Calidad y que quede expresado en el Manual.

La Jefatura de la Policía Local, si quiere o determina implementar la Gestión de la Calidad ha de preparar el escenario con el fin de adaptarlo a la cultura de la calidad. En este caso los aspectos más destacados a tener en cuenta, son: a) el análisis de gestión de la calidad; b) la estructura para la calidad; c) la valoración de la cultura corporativa, la disposición de los funcionarios policiales y la sensación de los ciudadanos; d) el estudio del Coste de la Mala Calidad (CMC) en este caso, el mal servicio público; e) la explicación de la política de calidad<sup>23</sup>, y f) procedimientos y mecanismos internos para el control de la calidad, es decir, que permitan realizar un seguimiento y control de los ítems de calidad. Puesto que el seguimiento y el control tienen como objetivo ayudar a que los funcionarios policiales, los equipamientos, materiales y los dispositivos, realicen una mejor labor. El anterior objetivo explica el interés por los costes de la Calidad, y que incluye reconocer que

---

<sup>23</sup> Juran, J.M., *Manual de control de la calidad: Políticas y objetivos de la calidad*, ed. Reverté 1990, pp. 27-36

tanto la Calidad es una inversión que cuesta dinero como que la mala Calidad se paga. Este concepto se refiere a los costes que se producen a consecuencia de la falta de Calidad en los servicios y la resolución de los mismos que ofrece la Policía Local, tanto para el ciudadano como para la organización política que preside esa administración pública. Refiriéndose al coste de la Calidad, este debe erigirse en una de las mayores preocupaciones de la dirección de las organizaciones policiales que desean una posición de recompensa política hacia sus futuros votantes. Aunque hay aportes importantes con relación a la necesidad de evaluar los costes de la Calidad, estos se puede observar bajo diferentes puntos de vista que incorporan la perspectiva de los requerimientos ciudadanos y la perspectiva interna de la organización policial:

- 1) Perspectiva de los requerimientos de los ciudadanos: la organización policial se encuentra típicamente ante una doble exigencia: ser efectiva con los ciudadanos y las organizaciones sociales que los requieran, lo que conlleva que el servicio público no puede estar por debajo de las pretensiones ciudadanas, al tiempo de lograr una satisfacción por el servicio realizado que prestigie la labor que realizan sus policías locales y así poder asegurar una continuidad política de sus dirigentes.
- 2) Perspectiva interna de la organización policial: una forma típica de aumentar la rentabilidad social y política de las organizaciones policiales es la de incluir el aumento de la calidad del servicio a través de mejoras y la reducción de costes (por ejemplo, revisando los gastos de estructura, los gastos financieros y los costes de la Calidad)<sup>24</sup>.

La novedad del enfoque hace, que el análisis de los costes de la Calidad constituyan una herramienta muy útil para impulsar la mejora de la Calidad en las Policías Locales. Esta visión revierte a que el análisis ayude a:

- a) Atraer la atención de la dirección policial, hablando en términos de servicio y de dinero y, por tanto, haciendo de la Calidad un término no indeterminado y cómodamente entendible;

---

<sup>24</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión por (...), op. cit.*, pp. 63-83

- b) Cambiar la forma en que el funcionario policial ve los fallos o errores, Provocando que el propio policía reflexiones respecto a lo que supone el coste de un error en términos sociales, y por que no, en términos económicos;
- c) Procurar un mejor rendimiento de los esfuerzos por resolver los problemas, ya que los cometidos se orientan a soluciones que puedan proporcionar mayores beneficios sociales, debido a que se conoce el impacto de los errores en el desarrollo de los servicios,
- d) Rentabilizar la Calidad en el proceso total, calibrando el verdadero impacto de la acción correctora y los cambios realizados para la mejora<sup>25</sup>.

Adicionalmente, determinar los costes de la Calidad conlleva centrarse en los procesos<sup>26</sup> y, cuyo análisis, para definir si las actividades realizadas proporcionan valor añadido para los ciudadanos, faculta el iniciar acciones correctoras dirigidas a suprimir todas aquellas actividades que no añadan valor al de servicio público. A través del análisis ha de precisarse en un conjunto de aspectos, tanto cuantitativos como cualitativos, en torno a la calidad del servicio y los protocolos existentes. Los cualitativos posibilitaran adaptar los servicios y protocolos a los requerimientos de calidad que exigen los ciudadanos; por su parte, los cuantitativos permitirán localizar una configuración organizativa y costes eficaces y productivos. Los múltiples aspectos explican la evolución de la gestión de los recursos humanos en las organizaciones policiales, tanto, de la dirección del cuerpo como del staff de mandos. Esta evolución se entiende bajo la perspectiva de la consideración, de que el factor humano es clave para alcanzar la calidad, de modo que la dirección política y policial deben tener claro el proceso que se va a seguir y sepan comprometer desde el principio a los funcionarios policiales. Al implementar un sistema de control y mejora de la calidad, el proceso requiere establecer acciones

---

<sup>25</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión por (...), op. cit.*, pp. 65-66

<sup>26</sup> *La gestión de los procesos ha evolucionado a través de tres estadios. 1r. Estadio: las funciones (marketing, financiación y producción) eran las que conducían la empresa; 2r. Estadio: aparecen los procesos conductores de la obtención de productos, pero siguen dominando las funciones; 3r. Estadio: Los procesos conducen a los negocios, las funciones son secundarias, quedan subordinadas a los procesos.*

estimulativas y formativas como requisito previo<sup>27</sup> a un programa de Calidad. Dada la complejidad de este programa, es necesario que el mismo se determine por su capacidad para satisfacer al ciudadano y para incrementar los beneficios públicos. Éste es el fin de la dirección de la Calidad y es el argumento principal por la que los costes de la Calidad deben ser una parte integrante de la estrategia de Calidad<sup>28</sup>.

Para la culminación de estas acciones debe considerarse lo siguiente: 1) Instaurar unas metas a conseguir que sean efectivas e inteligibles para todos; 2) Promover la responsabilidad individual para la calidad, provocando con ello que los funcionarios policiales afectados, colaboren en fijar los valores de los objetivos; 3) Popularizar lo máximo posible la participación en la definición y resolución de problemas; 4) Fijar siempre que sea posible una medida individual de resultados sobre la calidad; 5) Impulsar que los policías realicen recomendaciones para la mejora de la calidad, 6) Dar la formación adecuada al equipo que la recibe y orientada a su aplicación inmediata en el servicio que realizan<sup>29</sup>. Actuaciones que presuponen que la responsabilidad principal de la calidad recaerá, no únicamente sobre quien diseña los procesos, esto es, la dirección policial, sino que, también, en el resto de funcionarios policiales. Los Ideólogos de la Calidad apuestan por una transformación radical del estilo de gestión convencional, en la que la fuerza de trabajo debía limitar su compromiso a hacer las tareas, mientras que la labor de pensar permanecía en la dirección policial, todo ello, hacia un estilo de gestión articulada entorno a un liderazgo motivador y participativo, pues se trata de conducir la organización desde un ambiente de competencia interna a un entorno de trabajo en equipo otorgándoles la autonomía suficiente para que puedan realizar sus funciones de forma eficaz. Todas estas consideraciones exigen que el cambio organizativo hacia la Calidad canalice la energía de la dirección en un esfuerzo de cooperación por lo que se requiere de un cambio cultural de la policía hacia la calidad, lo que representa, proporcionar al conjunto de los miembros de la Policía Local, de un sistema de valores compartidos, e implantar un procedimiento de

---

<sup>27</sup> Froman, B., *Del manual de la calidad al manual de gestión*, ed. Marco gráfico, 2003, pp. 157-162

<sup>28</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión por (...)*, op. cit., p. 72

<sup>29</sup> Juran, J.M., *Jurán y el liderazgo para la calidad*, ed. Díaz de Santos, 1990, p. 319

gestión orientado a mantener la práctica continua de la calidad, pues la calidad no puede implantarse en la cultura de las organizaciones policiales a menos que se interiorice a nivel individual<sup>30</sup>. Por ello, el valor asumido vía conocimientos fija que la forma más provechosa de ofrecer valor a los requerimientos, protocolos y servicios que ofrece la Policía Local, es mediante la sistematización de la inteligencia y el saber de los colaboradores, expresados de muy distintas formas, como funcionalidad, acondicionamiento al uso y capacidad de respuesta, entre otras.

Respecto a esto, la creación de valor se determina al identificar las necesidades de los ciudadanos en el origen de la cadena de valor, dando lugar al binomio Calidad e-Business, y en el que los ciclos de este binomio, tal y como se observa en la figura número 3, están señaladas por unos criterios muy determinados y nada complejos consiguiendo con ello una adaptación al ciudadano, bajo los parámetros de autoservicio, transparencia y rapidez.

**Figura 3. La Calidad e-Business y la creación de valor**



**Fuente: Adaptación propia del esquema de Ruiz-Canela**

<sup>30</sup> Schuler, R., y Harris, D., *Deming quality improvement: implications for human resource management as illustrated in a small company*, ed. Human Resource Planning, 1991, p. 87

### 1.1.3. La herramienta de la certificación

Todos estos objetivos hacen, que la **Police Directorate** debe entender, que la calidad es algo que las Policías Locales hacen “con” los funcionarios policiales, en lugar de algo que hacen “a” los funcionarios policiales. Esto es perfectamente observable entre los distintos modelos de gestión de la Calidad aplicados por los teóricos o los consultores de la calidad<sup>31</sup>, como en los modelos basados en la certificación y que establecen tres intervenciones al objeto de favorecer la consecución del cambio cultural. Respecto a ello, la certificación al reconocer el esfuerzo y la dedicación de la administración local en materia de calidad y su preocupación por alcanzar la máxima satisfacción de los ciudadanos, ayuda, por medio de este reconocimiento, a que esta implante métodos de evaluación y control del sistema de calidad en su totalidad, cuyo objeto es el fortalecimiento de la calidad de los servicios públicos que proporciona. Existe un argumento convincente para todo ello y que es el reconocimiento social, el cual vincula a la administración pública en desarrollar aquellas actuaciones que contribuyan a la satisfacción de ciudadanos y agentes sociales, a localizar, fallos o errores del sistema de calidad y poder trabajar en la mejora continua. La presencia de estos reconocimientos sociales y las certificaciones de calidad han creado otra causa, que ha llevado a la realización de nuestra investigación, al establecer una base de datos útil en el proceso de elaboración del universo a investigar.

El hecho de que en general la calidad sea un elemento competitivo considerado socialmente, no la exime de ser demostrada, y es aquí en donde hay que tener en cuenta conceptos tales como Normalización, Certificación y Homologación. En el campo de la calidad, la normalización y la certificación, son dos concepciones que van unidas y que se están impulsando en todas las áreas de seguridad pública. Al hilo de lo anteriormente indicado, diremos que la normalización, por un lado, es una actividad por la que se unifican pautas con respecto a materias concretas y se facilita la utilización de un lenguaje común en un campo de actividad concreto, con participación de todos los interesados y en el marco de un ente de normalización.

---

<sup>31</sup> Deming, W.E., *Calidad, productividad (...), op. cit., p.2*

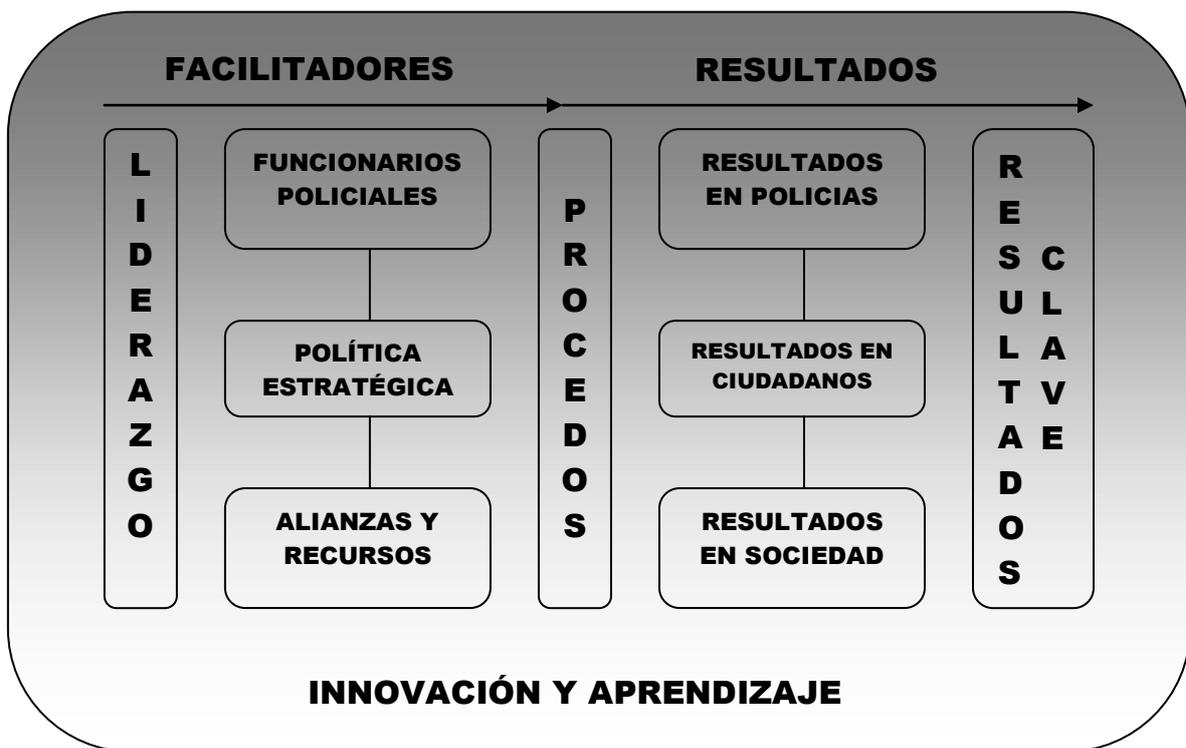
En otro orden de cosas, esta tarea de unificación y determinación de criterios, acuerda la estandarización del nivel de calidad en los servicios y protocolos de trabajo o procesos. Los datos permiten extraer una conclusión primordial, la certificación en calidad no es más que una verificación pública de la verdad de ese hecho: la consecución del nivel de calidad sobre la base de una serie de normas, protocolos y parámetros, es decir, la documentación de que estos criterios se cumplen. Todo ello constituye una vía diferenciada de la homologación para demostrar que los servicios y procesos cumplen y satisfacen los requisitos demandados por los ciudadanos, ya que la homologación ha de ser realizada por un organismo que tiene esta facultad por disposición reglamentaria. Por contra, la certificación tiene una expresión voluntaria y se cuida de probar ante terceros la conformidad al respecto a unas normas que avalen que el servicio público ofrecido es de confianza para el ciudadano y tiene unos ciertos valores asegurados.

Obviamente la certificación desarrolla lo que en la actualidad se considera que ha de ser una administración eficiente: una organización orientada a un constante aumento de la satisfacción de los administrados, y en la que el equipo directivo estimule, apoye y fomente interiormente una cultura de Gestión de Calidad, promocionando y apoyando exteriormente esta Gestión. Es esta revolución en los parámetros de pensamiento utilizados desde la dirección de la administración, lo que ha constituido otro motivo de nuestra investigación. La evidencia que confirma el cambio promovido por la revolución, es el sistema de certificación de la calidad que se está convirtiendo en un factor diferenciador en la calidad de servicio de las Policías Locales en las últimas décadas. Así, la Organización Internacional de Normalización adoptó en 1987 una serie de normas de calidad que se conocen como las normas ISO 9000 y que han tenido dos revisiones, la primera en 1994 y la segunda en 2000.

En España, las normas han sido adaptadas y se les identifica oficialmente como normas UNE-EN ISO 9000. Normas que se apoyan en el supuesto de que ciertas características genéricas de las prácticas administrativas pueden ser motivo de normalización, y que un sistema de gestión de la calidad bien diseñado,

correctamente implantado y cuidadosamente dirigido proporciona confianza en que los resultados satisfagan las expectativas de los ciudadanos. Respecto a ello, hay que tener claro que proporcionar seguridad de calidad a una sociedad es actualmente un objetivo económico y social importante para los sistemas de seguridad pública.

**Figura 4. Adaptación del Modelo EFQM de Excelencia 2000 al Sector de Seguridad Pública**



Fuente: Adaptación propia

### 1.2. Objetivo y exposición del estudio

Por la naturaleza del trabajo, nuestra investigación intenta averiguar cómo ha influenciado el nuevo modelo de gestión denominado de la Calidad en el sector de la seguridad pública, concretamente en la Policía Local. Para ello, tenemos como referencia la existencia en la actualidad de modelos de aseguramiento de la calidad para la Policía Local, aunque bien hay que decirlo, escasos. Estos modelos

protocolarios están basados en las normas de ISO 9001/2000. La integración de la Gestión de la Calidad significa un cambio en la política de actuación de los recursos humanos, pues los recursos humanos en la Policía Local son el máximo activo del que dispone, y denotan el auténtico elemento diferencial entre una organización policial u otra. En este marco hay que decir que no son los componentes denominados *hardware* (instalaciones, equipamiento, material, etc.) los que determinan la calidad de servicio de una Policía Local, sino es la calidad de los recursos humanos y la disposición de atención al ciudadano (*software*). Todo ello se explica en tanto que la Gestión de la Calidad ha añadido en su filosofía las teorías sobre la influencia del talante de la dirección en la motivación y la productividad de la Escuela de Relaciones Humanas; la trascendencia en la complacencia de las necesidades de los trabajadores que **Maslow** jerarquizara; el estudio de los componentes laborales necesarios para suscitar el compromiso de los funcionarios policiales hacia la organización policial. No hay que olvidar que en la Gestión de la Calidad se han integrado propuestas desarrolladas en la Dirección Estratégica de los Recursos Humanos. Obviamente esto es lo que sucede con los equipos de trabajo de diversa naturaleza, los programas de rediseño y enriquecimiento de puestos, los planteamientos de calidad de la vida laboral y, en general, con todas aquellas acciones que tienen como objetivo propiciar el incremento de la participación y los compromisos de los policías en relación con su puesto de trabajo, tanto de manera colectiva como individual. Al implantar el proyecto, esta idea del policía, con una alta motivación interna que le orienta al compromiso con la calidad, y por sentado, con los objetivos de la organización, debe mucho también a la teoría (Y) de **McGregor** en la que se aboga por el autodesarrollo del trabajador cuyo exponente como tal es el policía, que, convenientemente motivado, contribuye a la consecución de una actuación final de calidad.

### 1.2.1. Servicio público versus calidad

En cuanto a la investigación, esta trata de confirmar si la implementación de un programa de Gestión de la Calidad ha suscitado cambios en la gestión de los

recursos humanos y de los protocolos de trabajo, puesto que éste insiste en la necesidad de una extensa colaboración de los funcionarios policiales y la causa está en su enorme contribución a la competitividad, por lo que la dirección de la jefatura debe descentralizar determinadas decisiones para proporcionar al personal la autonomía suficiente para que autoorganice su trabajo, al tiempo que colabora en la solución de los diversos problemas a los que hay que hacer frente y dotarlos de los recursos necesarios para realizar correctamente su trabajo. Del mismo modo, la dirección de la administración ha de formar y capacitar al personal para que presten unos servicios de calidad excelente desarrollando en ellos la conciencia de que su trabajo satisfará los deseos de los receptores del mismo. Si se busca mejorar la calidad, la formación es clave a efectos de implantar un proceso de mejora de la calidad. Todo ello supone e incluye, diseñar procedimientos cuya implantación asegure que la participación regule la cultura del servicio público.

Aplicando la filosofía de este modelo, prestar un servicio de calidad<sup>32</sup> permite diferenciarse del servicio que ofrecen a los ciudadanos otras policías locales y obtener, en consecuencia, una ventaja de servicio eficiente sobre ella y, también, lograr el reconocimiento ciudadano. Desde esta perspectiva, el reconocimiento ha de ser, una preocupación constante de las policías locales, ya que es mucho más costoso conseguir ciudadanos descontentos, los cuales influirán negativamente a posteriori en los requerimientos políticos, que mantener los actuales. Existen multitud de formas y técnicas para fidelizar a los votantes, pero sin duda una de ellas es ofrecer un servicio de elevada calidad que sea comprendido y aceptado por el conjunto de la ciudadanía. Por ello, es muy importante saber medir la calidad de servicio para conseguir elevados niveles de satisfacción entre los ciudadanos no olvidando que el objetivo de la calidad es asegurarse que todos la comprendan<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Kaleidos.red, *Equipamientos municipales de proximidad. Gestión de Calidad*, ed. Trea, 2003, p. 114, considera la satisfacción del ciudadano como el núcleo principal en torno al cual debe girar el sistema de gestión.

<sup>33</sup> Crosby, P.B., *Quality Without (...)*, op. cit. p. 179

Las entidades de calidad se benefician de sus errores para precisamente aumentar la calidad de servicio. De este modo la consecución de elevados niveles de servicio contribuye a la mejora y al reconocimiento ciudadano, que no sólo se consigue cuando todo marcha viento en popa, sino que es precisamente cuando se cometen errores de calidad, por otro lado inevitables en la función pública, el momento idóneo para conseguir una fuente adicional de reconocimiento ciudadano, en lugar de un conflicto social. **Hart, Heskett y Sasser**<sup>34</sup> han denominado a lo anteriormente expuesto como el beneficioso arte de la recuperación del servicio, refiriéndose a que es tan beneficioso hacer bien las cosas como saberlas arreglar eficientemente cuando se ha cometido un error. Por su parte, las administraciones interesadas en ser reconocidos por sus ciudadanos, deben conseguir que éstos puedan expresar sus reclamaciones y escuchar cuidadosamente sus quejas, potenciando que los funcionarios policiales tengan contacto con los administrados para que actúen rápidamente.

Como lo señalamos anteriormente, los proyectos de calidad inicialmente centraron su atención en la mejora de los aspectos tangibles de la calidad con relación a su procedimiento y el servicio ejecutado, por medios como la inspección, los métodos estadísticos y el control de defectos. En efecto, el término calidad se refería, pues, a unos atributos específicos de un servicio, como la integridad del procedimiento y la durabilidad en el desarrollo del mismo. La gestión de las policías locales presentan ciertas peculiaridades por las características distintivas de los servicios, por ello, la formulación de una estrategia de calidad del servicio prestado, está condicionada por las peculiaridades distintivas clave que vinculan a estos, y que son los siguientes: a) Intangibilidad<sup>35</sup>, simultaneidad de servicios y protocolos establecidos. Este aspecto señala que los servicios no se pueden almacenar para culminarlos en un momento posterior del tiempo. b) La capacidad del servicio

---

<sup>34</sup> Hart, C.W., Heskell, J.L. y Sasser, W.E., *The profitable art of service recovery*, *Harvard Business Review*, Vol. 68 nº 4, 1990

<sup>35</sup> La intangibilidad es un factor intrínseco de los servicios, los cuales están formados por ideas, conceptos e informaciones que generalmente no se pueden experimentar por los sentidos antes de la planificación operativa.

cuando la demanda fluctúa se convierte en una de las decisiones estratégicas más importantes. Por ello un exceso de capacidad provoca un uso ineficaz de los factores y, por tanto, un deterioro en la respuesta de la policía local, por contrapartida, una capacidad escasa puede abocar en una pérdida de calidad del servicio: ciudadanos que se sienten defraudados por no ser atendidos en un tiempo prudencial, omisión de servicios fundamentales con el consiguiente malestar de los administrados, frustración del comerciante que siente impotente como su negocio sufre el efecto inseguridad, y de los representantes sociales mientras espera que sus problemas sean resueltos o no encuentra el cauce correspondiente para acceder a la organización, entre otros.

Para evitar esto, la unión de los dos conceptos necesidad y servicio, conlleva a un permanente contacto con el ciudadano y la presencia de éste en la creación y orientación de las tareas policiales. El aspecto presencial se plasma de dos formas: 1) la participación del ciudadano en el diseño o personalización de la demanda del servicio, y 2) la aparición del ciudadano en y durante la creación de la necesidad y su posterior resolución. Los resultados de estos hechos explican que el funcionario policial, más que cualquier otro trabajador de otros sectores, se enfrenta a la necesidad de trabajar cuando los demás no trabajan, lo que determina un aspecto temporal clave de sus desempeños laborales, aspecto que podría referir como *inversión sincrónica*. Sincronía o concordancia, porque los policías están allí en el mismo lugar y en el mismo instante del tiempo. Inversión, porque están utilizando tiempo diametralmente opuestos. Según este fenómeno característico, unos se encuentran en tiempo de trabajo, otros están en tiempo de ocio. Nuestra propuesta es, que resulta necesario estudiar este fenómeno, la relación entre tiempo de trabajo y tiempo de vida, para elevar la eficiencia y la calidad del sistema de seguridad público, con el objeto de poder establecer una adecuada organización temporal de este modelo socioeconómico, y de manera que pueda avanzarse hacia un desarrollo significativamente sostenible.

Otro aspecto es la pluralidad. Es evidente que ésta es mayor en aquellos servicios más personalizados y que requieren la participación de los ciudadanos.

Obviamente, los servicios resultan más difíciles de normalizar que las necesidades, ya que se intuyen en función de los ciudadanos que los solicitan y del momento y lugar en que se solicitan y, por lo general, la prestación varía de una persona a otra, de un día a otro o de una hora a otra, en la misma persona. En este sentido, la fijación de las resoluciones es una tarea complicada y el control de la calidad resulta de difícil ejecución. Las administraciones sólo pueden decidir sobre la calidad de sus servicios al nivel de diseño, y no sobre las peculiaridades finales que tendrán en el momento de su prestación al ciudadano. Por tanto, se tiene la idea de que resulta imposible garantizar analogía en la propia resolución del requerimiento sobre los servicios ofrecidos por una administración o homogeneizar servicios entre las diferentes áreas administrativas que vinculan la resolución del mismo servicio, mientras que sí es posible ofrecer consistencia y uniformidad en los protocolos. Por contra, las características de intangibilidad, simultaneidad de servicios, protocolos establecidos, heterogeneidad y carácter de los servicios condicionan que la calidad se vuelva una variable estratégica para el éxito de esa administración y lo es en tanto que estas características implican que el policía que presta esa función pública es clave para instaurar y conservar una imagen de servicio de calidad. Si nos atenemos a la descripción, la calidad del servicio cobra tanto o más importancia en todos los aspectos relacionados con la gestión del personal de contacto directo con el ciudadano, como los aspectos relacionados con la capacidad, ya que el objetivo básico que persigue una policía local es minimizar las esperas de los ciudadanos, y que esta espera sea poco gravosa, pero también evitar que la capacidad esté ociosa. Se trata, en última instancia, de atender la demanda de forma eficiente y a tiempo. Todo ello acarrea, que al ser el ciudadano el determinante acerca del nivel de calidad de un servicio, el personal es clave porque interactúa directamente con el administrado en la prestación del mismo. En la gestión de la calidad en el sector de la seguridad pública son determinantes, pues, tanto las decisiones de capacidad y localización, como las decisiones de gestión del personal. Este cambio de actitud que supone considerar a los recursos humanos como el factor clave para el éxito de una Policía Local, por tanto, como un activo en el que hay que invertir, viene dado por una serie de aspectos que

argumenta Tellas<sup>36</sup>, como son las presiones, los cambios de actitudes y las expectativas y el mayor nivel de formación.

### 1.2.2. El Rol del Policía Local

Existen muchas definiciones sobre la policía y sobre el servicio que desempeña, **Amadeu Recasens** se refiere a ésta utilizando la expresión aparato policial, el cual según él es “*el conjunto de estructuras y actividades policiales que se insertan en el marco superior del Estado*”<sup>37</sup>. La Policía ha sido descrita como una organización difícil, inmersa en fuertes tensiones y contradicciones, en la linde ambigua entre el poder, el orden, la convivencia o la fuerza; más aún, su carácter de organización contra la desorganización o de servicio público a favor del ciudadano y sin embargo fuertemente condicionada del poder político, hace que sea definida por algunos como organización imposible, asimismo, la policía participa en la edificación del estado, representando sus características<sup>38</sup>. La Policía tiene un trabajo complicado que suele suscitar sentimientos contrapuestos, así puedo afirmar, que nos encontramos ante una institución que “nunca resulta indiferente”. La policía puede ser considerada como la prestación organizada de un servicio público llevado a cabo por unos profesionales organizados<sup>39</sup>.

A lo largo de las últimas décadas el servicio público de los Cuerpos Locales de Policía están viviendo un proceso de transformación acelerado y complejo. Los años de transición política han supuesto un cambio en la imagen y la legitimidad de “nuestra” Policía. En el caso concreto de las Policías Locales se espera de las Corporaciones Públicas que se orienten definitivamente hacia un modelo comunitario que exige la conexión intensa entre Policía y ciudadano. El mundo de la Policía no está exento de paradojas y es por ello que las experiencias del nuevo

---

<sup>36</sup> Tellas,P.,*A Strategic Perspective on Human Resource Management. Faber and Faber, 1990, p 73*

<sup>37</sup> Recasens, A., *La seguridad y el modelo policial español, VII seminario Duque de Ahumada, Ministerio del Interior, 1996, p. 53*

<sup>38</sup> Journes, C., *Pólíce et politiquee, Lyon: presses universitaires, 1988, pp. 14 - 24*

<sup>39</sup> Gil T., *Eficacia y sistemas de calidad en la policía, Ponencia, ed. Bilbao ENE, 2001, p. 1*

policía y la forma de adaptarse psicosocialmente al trabajo y a la organización, junto a las peculiaridades de las tareas y las metas a alcanzar, son aspectos que condicionan la dinámica y los objetivos de la socialización de nuevos miembros. **Martín**<sup>40</sup> refiere que en éste sentido, el proceso gremial característico de la época no se dio en la Policía ni se produjo un desarrollo progresivo de profesionalización y tecnificación. La simbiosis entre la policía y el poder perdurará a lo largo de la historia. No se trata sólo de una utilización de la policía por parte del gobierno de turno, sino que la misma institución policial asumirá, como función primordial propia, la defensa del orden instituido. Desde el principio se concibió la Policía como una correa de transmisión del poder haciendo efectiva la máxima de que *“hoy como ayer policía y poder viven en la intimidad”*<sup>41</sup>.

Existe acuerdo entre los investigadores que la policía es una organización con procesos de funcionamiento complejos y con peculiaridades organizativas que la distinguen de otras instituciones de servicio público. En este sentido, **Sokolnick**<sup>42</sup> ya señaló que se trata de una organización sumida en la ambigüedad y las contradicciones como consecuencia de la adicción de dos incertidumbres, la correspondiente al medio ambiente organizacional y la inherente al propio concepto de control social. Abundando en este aspecto, **Torrente**<sup>43</sup> advierte de la dificultad de la organización policial para actuar de acuerdo con el paradigma racional burocrático y así, destaca por una parte los problemas encontrados para alcanzar sus fines institucionales: mantener el orden y frenar la delincuencia y por otra la sobre-exposición a un entorno desorganizado y conflictivo. Dentro del dominio organizacional de la policía aparece como fundamental la noción de control social, considerándola un elemento que condiciona en cada momento el ambiente social

---

<sup>40</sup> Martín, M., *La profesión de policía, CIS SIGLO XXI, 1990, p. 29* “La simbiosis entre la policía y el poder perdurará a lo largo de la historia. No se trata sólo de una utilización de la policía por parte del gobierno de turno, sino que la misma institución policial asumirá, como función primordial propia, la defensa del orden instituido”.

<sup>41</sup> Saussaies, B., *La Machine Policière, 1972, p.87*

<sup>42</sup> Sokolnick, J.H., *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society, Magazine, 1966*

<sup>43</sup> Torrente, D., *Investigando a la policía, revista española de investigaciones sociológicas, 1992, pp. 289-300*

donde se desarrolla el trabajo de la organización. El término fue utilizado por primera vez a principios del siglo XX por el sociólogo norteamericano **E. Ross**, haciendo referencia a los métodos que la sociedad utiliza para asegurarse que sus miembros responden al orden social dominante. En esta línea es interesante destacar el excelente trabajo de **Shapland y Vagg**<sup>44</sup> que estudia, mediante entrevistas con la comunidad y los policías, las relaciones entre el poder formal (policía) y el informal (la comunidad). De hecho, para entender los procesos policiales y el tipo de servicio que tiene que realizar la policía, no puede olvidarse nunca hacia quien va dirigido su servicio, porque el control social está construido políticamente y porque la policía es incapaz de asumir el control de toda la sociedad. Desde otro punto de vista, la policía opera en un ambiente muy inestable, debe responder a las catástrofes, a las urgencias o a lo imprevisto de una manera ágil, pero al mismo tiempo su interdependencia con el aparato judicial y político-administrativo presiona hacia la burocratización.

### 1.3. Validación del estudio y su análisis

El establecimiento de la estructura del modelo de análisis de nuestra investigación, se organiza en razón, a que uno de los instrumentos, según la literatura revisada<sup>45</sup>, con el objeto de incrementar la diferenciación y mejorar el nivel de servicio, implementa la puesta en marcha de sistemas de gestión basados en los principios de la calidad total, como pueden ser la mejora continua, la satisfacción del ciudadano, la concesión de iniciativa y responsabilidad a los funcionarios policiales, el énfasis en el trabajo en equipo, etc. Tales principios si son aplicados efectivamente, tienen como resultado el incremento del capital simbólico de la

---

<sup>44</sup> Shapland, J., y Vagg, J., *Policing by the public*, Londres: Routledge, 1988,

<sup>45</sup> Jiménez-Burillo, F. y Clemente, M., *Psicología social y sistema penal*, ed. Alianza, 1986, pp. 91-103, "Cabe pensar que un modelo de policía políticamente decidido en congruencia con el tipo de sociedad de que se trate repercutirá funcionalmente en que la institución estará realmente al servicio de todos los ciudadanos, lo que a su vez implica métodos y contenidos de enseñanza adecuados (...) y los ciudadanos percibiendo su necesaria todavía labor al servicio de la comunidad responderán positivamente no sólo en las encuestas, sino prestando colaboración en aquellos casos que sea necesario".

policía local, pues, con el aumento de demandas por parte de los administrados debido a las nuevas tecnologías y a la concepción de un servicio más eficaz y cercano, la imagen de los colectivos ha obligado a las administraciones, en general, a mejorar de forma permanente y en múltiples aspectos la oferta que realizaban.

Podemos decir por tanto, que la calidad se configura como una de las alternativas disponibles para garantizar una opción de futuro para las policías locales. Todo ello constituye un medio efectivo de lograr un mejor servicio, tanto en costes<sup>46</sup> como en diferenciación, sobre otros servicios públicos que ofrece la administración. Se trata de una ventaja que es obtenida mediante la Calidad y que puede permitir crear recursos intangibles, que por su carácter eficaz, pueden incitar a su imitación por parte de otras policías locales. A su vez, para el logro de ventajas en la calidad del servicio la Calidad, como estrategia de gestión ha de establecer los siguientes objetivos<sup>47</sup>:

- 1) Objetivos económicos: a) reducir costes; b) incrementar el servicio sin necesidad de un aumento de plantilla; c) consolidar los beneficios políticos y sociales a largo plazo.
- 2) Objetivos sociales: a) convencer y fidelizar al ciudadano; b) regenerar la imagen de la policía local y de la propia administración; c) reducir las reticencias ciudadanas hacia el colectivo y la integración plena social más cercana aun al ciudadano.
- 3) Objetivos técnicos: a) solucionar problemas; b) incluir innovaciones; c) consolidar y optimizar los procesos.
- 4) Objetivos humanos: a) comprometer a los funcionarios policiales; b) fomentar las iniciativas y la creatividad; c) valorar a los policías; creando un espíritu de equipo.

A la vista de lo anteriormente expuesto, es necesario decir que en el Sistema de la Calidad (SC) hay que discriminar el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) del

---

<sup>46</sup> Deming, W. E., *Calidad, productividad (...)*, op. cit., p. 9

<sup>47</sup> Ruiz-Canela, J., *La Gestión por (...)*, op. Cit., pp. 91-95

Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC). Se podría afirmar que el SC está integrado, tal y como se observa en la figura siguiente, por:

- 1) El procedimiento de gestión de la Calidad que es definido como la estructura organizativa, las responsabilidades, los procesos y los medios que permiten planificar, controlar y mejorar la calidad. El procedimiento de gestión de Calidad es la estructura soporte y básica de la gestión de la Calidad;
- 2) El procedimiento de aseguramiento de la Calidad, interpretado como el conjunto de elementos que van a permitir proporcionar la confianza de que los servicios satisfarán las expectativas de los ciudadanos. Con referencia a ello hay que decir que este procedimiento contiene la base normativa y documental, y también incluye las auditorías de Calidad (internas y externas), entre otros elementos. Por tanto, el procedimiento de la Calidad se articula a través de acciones dirigidas a la gestión de la Calidad y al aseguramiento de la Calidad; es lo que se entiende como gestión por Calidad<sup>48</sup>

**Figura 5. El proceso en el Sistema de la Calidad (SC)**



**Fuente: Adaptación propia de la figura de Ruiz-Canela**

<sup>48</sup> Ruiz-Canela, J., *La Gestión (...), op. cit., p. 116*

### 1.3.1. La vertiente intangible

Resulta significativo comprender que a efectos de renovar la relación Calidad-Servicio, la estrategia de la Calidad ha de estar encauzada a enriquecer el aspecto humano de la administración, ya que la Calidad es cometido de todo el personal que compone la policía local. Como resultado, esta faceta exige prestar atención a los activos intangibles por su notable papel en la generación de ese valor social. De otro lado, los citados activos, por su propia condición, tienen mayor facilidad para convertirse en activos estratégicos, pues el carácter común de los activos intangibles y de las disposiciones que los activan, provocan formas de conocimiento con niveles distintos de adecuación, codificabilidad y dificultad. Prueba de ello es que aquí se fundamenta su aportación a la construcción de una posición favorable en la calidad del servicio y por ello de satisfacción en el ciudadano, pues su magnitud en conocimiento les concede una serie de requisitos idóneos para transformarlos en activos limitados pero estimables, lo que posibilita la concepción de réditos de disimilitud o gastos y adjudicárselas. El obstáculo para su imitación emana de argumentos reglamentarios (seguridad jurídica), causas físicas (emplazamiento), eventuales (extensa etapa de tiempo para su concreción), explicativas (indeterminación causal o problema para describir el recurso o aptitud que suscita la excelencia) o de indisociabilidad de otras atribuciones. Es evidente que las administraciones públicas pueden remarcar esta peculiaridad fomentando dispositivos de retraining. A la vista de lo expuesto, podemos añadir que su denominador común o materia prima es la comunicación.

Como ya hemos indicado, delante los activos físicos, ya que su utilización a través de los servicios productivos que facilitan provocan una disminución de su valor, los activos intangibles se reconocen con el conjunto de servicios productivos suministrados por el capital tecnológico, humano y material, así como por la concordancia que crean conjuntamente y se cristaliza en la cultura de la policía local. Una consecuencia lógica es el contenido elemental informativo que les conforma como “bienes públicos”, y que permanecen bajo la tutela de la administración que los ha acumulado, pudiendo ésta, hacer uso de ellos sin que

exista disminución en su estimación. En efecto, su contribución a la mejora de la posición de la administración pública reside en que su existencia permite alcanzar un buen servicio. En definitiva, se pone de manifiesto, pues, la exigencia de la policía local de conducirse a su interior en busca de las principales fuentes en la calidad de servicio, precisamente las variables intangibles (el planteamiento organizativo, políticas de recursos humanos, innovación tecnológica, sistemas de planificación y control, etc.). **Salas**<sup>49</sup> afirma, y como en otras ocasiones hemos comentado sobre la visión empresarial bien puede extrapolarse a una administración pública, que *“la competitividad de una empresa radica en sus factores internos, y particularmente en la capacidad de sus gestores para desarrollar habilidades distintivas y para construir alrededor de ellas estrategias y estructuras organizativas efectivas y eficaces”*. En la misma línea, el autor es perseverante en su tesis en la cual los análisis intraempresariales *“en busca de factores internos de competitividad han destacado los resultados superiores, en términos de productividad y beneficios, que obtienen las empresas con unas relaciones que implican un alto grado de participación de los trabajadores en su gestión”*.

Paralelamente, si realizamos una comprobación de las diferentes maneras que se emplea en la literatura sobre calidad para medir la táctica competitiva de las empresas, aunque en el caso de nuestra tesis se orienta hacia las administraciones públicas, se puede extraer la opinión que coinciden en recalcar la trascendencia de ciertas dimensiones, tales como la innovación del servicio, la diferenciación de marketing, el ámbito y el control de gastos y costes. Por lo que estas dimensiones se acreditan en tanto que las administraciones y, concretamente, las policías locales deben de hacer frente al reto de aumentar su productividad y progresar en la eficacia de sus procedimientos, así como en el incremento de la calidad de sus prestaciones, adecuándose con celeridad a las progresivas demandas de sus administrados. No obstante hay que indicar, que si las policías locales son incapaces de mantener cierto nivel de prestación del servicio, podría generar

---

<sup>49</sup> Salas, V., *La empresa en el análisis económico, Papeles de Economía Española nº 57, 1993, pp. 339 y 389*

insatisfacción social, lo cual repercutiría sobre la totalidad del servicio público. Por tanto, la insatisfacción generada por algún componente del sistema de seguridad pública puede generar percepciones negativas que se podrían adscribir al conjunto de la administración. En esta nueva situación, las policías locales con el objeto de alcanzar de forma concurrente mejoras de calidad, indispensables para brindar un correcto servicio público, deberían, teóricamente, transformar sus organizaciones y dirigirse a la potenciación de la microespecialización de sus unidades a través del redescubrimiento de sus intracompetencias. A efectos de contrastación, no hay que obviar decir que con la microespecialización lo que se procura es aumentar la calidad en el servicio público e incrementar la eficiencia en los procedimientos, por lo que los cambios en el ordenamiento del trabajo han de ser observados como una dimensión estratégica clave para impulsar el desarrollo de la actividad policial. Ahora bien, no hay que dejar aparte que la Teoría Estratégica de Recursos nace de la descripción de la administración como un conjunto de recursos y capacidades, fuertemente asociados al criterio de competencias nucleares<sup>50</sup> incidiendo sobre los activos intangibles como fundamentos sustanciales e imprescindibles en la superación del propio procedimiento. Por lo que estos recursos y capacidades son primordiales en la organización, y deben coherentemente dirigir la elección estratégica. No podemos terminar obviando que en esta línea conceptual y estratégica, una circunstancia crucial es lo controvertible que supone el concepto tradicional de servicio público policial, pues no basta con realizar un requerimiento ciudadano, además, ha de ser eficaz e irrefutable en el tiempo y la administración pública ha de apropiarse de las rentas que genera.

Particularmente pensamos que la efectividad de una administración, circunscrita en este caso en las policías locales, obedece de que ésta sea capaz de estructurar un conjunto único de recursos. Recursos incorporados con la asistencia de los sistemas de organización y gestión que desarrolló, lo que le conferirá una serie de capacidades o competencias distintivas. Por ello, esto sólo lo obtienen si crean unos protocolos de trabajo sostenibles creando o explotando imperfecciones en el mercado de factores estratégicos. En realidad, los recursos y suficiencias se hallan

---

<sup>50</sup> Muñoz, A., *La Gestión (...), op. Cit.*, p. 263

sujetos a defectos en la utilización de protocolos, por lo que no es posible aplicarlos con garantías de éxito, de modo que deben ser desarrollados internamente, a efecto de distinguirse a través de sus aptitudes distintivas. Aptitudes que florecen en las organizaciones a través de un procedimiento de cambio, por el cual recursos tipo son manejados y compaginados dentro de la estructura organizativa, anexo a las rutinas organizativas, para obtener capacidades. El referido proceso de reajuste necesita de la experiencia y del aprendizaje. Es necesario decir que el aprendizaje es fundamental, pues precisa el nivel de innovación o especificidad en la suficiencia intrínseca y porque es una de las razones obstaculizadora a la hora de aplicarlas.

### 1.3.2. La extensión temática de los modelos normativos y su implementación

La definición de calidad que ofrece la UNE-EN ISO 9000:2002 es muy general, ya que trata de responder a todos los interrogantes posibles, en todos los campos posibles. Es la siguiente:

**Calidad: Grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos.** (Fuente: [www.aenor.es](http://www.aenor.es))

En el terreno de la calidad podemos decir que la normalización es una labor colectiva encaminada a establecer soluciones a situaciones repetitivas. En particular, esta actividad consiste en la elaboración, difusión y aplicación de normas. Puedo decir que las normas son documentos técnicos cuyo contenido tiene las siguientes características:

- ✓ Contienen especificaciones técnicas de aplicación voluntaria.
- ✓ Son elaborados por consenso de las partes interesadas (fabricantes, administraciones, usuarios y consumidores, centros de investigación y laboratorios, asociaciones y colegios profesionales, agentes sociales, etc.)
- ✓ Están basados en los resultados de la experiencia y el desarrollo tecnológico.
- ✓ Son aprobados por un organismo nacional, regional o internacional de normalización reconocido.

- ✓ Están disponibles al público<sup>51</sup>.

Por ello, las normas consiguen que las empresas, las administraciones y los usuarios sepan a que deben atenerse, establecen un equilibrio entre los distintos agentes proporcionando confianza en las relaciones entre clientes, ciudadanos y proveedores. Con relación a lo que se normaliza, podemos decir que el campo de actividad de las normas es tan amplio como el número de productos o servicios, incluidos sus procesos de elaboración. Así, se normalizan los servicios públicos (policías, etc.), Materiales (plásticos, vestuarios, papel, etc.), los Elementos y Productos (tornillos, televisores, herramientas, tuberías, etc.), las Máquinas y Conjuntos (motores, ascensores, electrodomésticos, etc.), Métodos de Ensayo, Temas Generales (medio ambiente, calidad del agua, reglas de seguridad, estadística, unidades de medida, etc.), Gestión y Aseguramiento de la Calidad, Gestión Medioambiental (gestión, auditoría, análisis del ciclo de vida, etc.), Gestión de prevención de riesgos en el trabajo (gestión y auditoría), etc.

En cuanto a las normas pueden ser de tipos dispares dependiendo del organismo que los haya elaborado. Un posible catálogo:

- ✓ Normas nacionales: son elaboradas y sometidas a un período de información pública y sancionadas por un organismo reconocido legalmente para desarrollar actividades de normalización en un ámbito nacional. En España estas normas son las normas UNE, aprobadas por AENOR, que es el organismo reconocido oficialmente para desarrollar las actividades de normalización en nuestro país (Real Decreto 2200/1995).
- ✓ Normas regionales: son elaboradas en el marco de un organismo de normalización regional, normalmente de ámbito continental, que agrupa a un determinado número de Organismos Nacionales de Normalización. Las más conocidas, aunque no las únicas, son las normas europeas elaboradas por los Organismos Europeos de Normalización (CEN<sup>52</sup>, CENELEC<sup>53</sup>), y

---

<sup>51</sup> Fuente: [www.aenor.es](http://www.aenor.es)

<sup>52</sup> Comité Europeo de Normalización (CEN)

<sup>53</sup> Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC)

preparadas con la participación de representantes acreditados de todos los países miembros. (Por ejemplo las normas EN<sup>54</sup>)

- ✓ Normas internacionales: tienen características similares a las normas regionales en cuanto a su elaboración, pero su ámbito es mundial. Entre otras pueden nombrarse las normas IEC elaboradas por la Comisión Electrotécnica Internacional para el área eléctrica, las UIT desarrolladas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones para el sector de las telecomunicaciones y las normas ISO elaboradas por la Organización Internacional de Normalización para el resto de sectores.

Una norma UNE es una especificación técnica de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia no es obligatoria, establecida con participación de todas las partes interesadas, que aprueba AENOR, organismo reconocido a nivel nacional e internacional por su actividad normativa (Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria). Por ello, la certificación es la actuación llevada a cabo por una entidad reconocida como imparcial de las partes interesadas, mediante la que se manifiesta que se dispone de la confianza adecuada de que un producto, proceso o servicio debidamente identificado es conforme con una norma u otro documento normativo determinado.

Con relación al manual de calidad, éste se define siguiendo la norma ISO 9000:2000 apartado 3.7.4. como *“el documento que especifica el sistema de gestión de la calidad de una organización”*. Los manuales de calidad deben adecuarse en cuanto a su envergadura y dificultad a cada organización. Es decir, no puede predeterminarse la extensión o grado de dificultad que el manual de calidad deba tener. Los manuales de calidad suelen comenzar explicando las características fundamentales de la empresa o administración, es decir, a qué se dedica, qué tamaño tiene, en qué sectores compite etc. es decir, suele emplearse como carta de presentación. Sólo apoyados en estos datos podrá comprenderse la estructura del sistema de gestión de la calidad que posteriormente se describa. En el manual de calidad se especifica el alcance del sistema de gestión de la calidad.

---

<sup>54</sup> *European Norm*

Es importante indicar que si la organización considera que alguna de las condiciones establecidas en la norma ISO 9001:2000 no le son de aplicación, la justificación de dicha exclusión debe estar recogida en el manual de calidad. En el manual de calidad suelen encontrarse la política de calidad y sus metas, que definen de una manera clara, hacia dónde desea caminar la empresa o administración en el área de la calidad. Además el manual de la calidad debe incluir los procedimientos documentados establecidos o una referencia a los mismos. Dado que la nueva norma está basada en una orientación a los procesos, otro aspecto importante que debe contener el manual de calidad es la descripción de las interacciones de los procesos. Una vez terminada la fase de documentación debería realizarse una auditoría interna al sistema para comprobar el correcto funcionamiento del mismo.

Del desenlace de esta auditoría se conseguirá una imagen clara de en qué medida el sistema de calidad ha sido implementado y si funciona en la práctica. Para dar por concluida esta fase todas las acciones correctivas establecidas en la auditoría deberían haber sido puestas en práctica. En el momento que el sistema de gestión de la calidad este actuando y las primeras auditorías internas del sistema hayan sido realizadas con éxito, puede decidirse si se desea certificar o no el sistema de gestión de la calidad, en cuyo caso empezaría el proceso de certificación con el objetivo de someterse a una auditoría del sistema llevada a cabo por una entidad de certificación. La norma UNE-EN ISO 9000:2000 determina la auditoría de calidad como: *“Proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias de la auditoría y evaluarlas de manera objetiva con el fin de determinar la extensión en que se cumplen los criterios de auditoría”* (Apartado 3.9.1). Los diferentes actores en una auditoría son:

**Auditor/es:** Son las personas que llevan a cabo la auditoría. Sólo las personas que cumplen con ciertos requisitos necesarios pueden realizar una auditoría de calidad.

**Auditado:** Es la organización o parte de la organización que se somete a la auditoría.

**Cliente:** Persona u organización que solicita la auditoría. El cliente y el auditado pueden pero no tienen por qué ser la misma persona u organización.

Las auditorias pueden abarcar a toda la empresa o a la administración en general o sólo a determinados sectores de actividad o a un proceso, servicio o producto concreto. El procedimiento y las técnicas a utilizar son en los diferentes modelos de auditorias muy semejantes, pero, para preparar las auditorias hay que actuar de distinta forma según las actividades, por ello es esta clasificación de gran importancia. La *Auditoria de Sistemas* tiene como objetivo, el verificar la efectividad del sistema de calidad implementado en la empresa o en un sector concreto para asegurar la calidad del conjunto de sus productos y servicios. Este tipo de auditoria engloba mucho más que una auditoria de proceso o producto. En cuanto a la *Auditoria de Procesos* persigue confirmar la efectividad del sistema de la calidad implantado en un proceso particular para asegurar la calidad de un producto o de un servicio. Se comprueba que las características del proceso cumplen con las especificaciones que de él se esperan. La rigurosidad con que deben ser analizadas y cumplidas las características del proceso depende de la complejidad del proceso. Las *Auditorias de Producto o Servicio* constatan la adecuación de las características de uno o de varios productos o servicios con las exigencias de los clientes y los reglamentos y normas con los que deben mantener la conformidad. Podría considerarse como una supervisión del producto o servicio realizado. Las auditorias de calidad son un mecanismo esencial en la gestión de calidad, siendo necesario saber emplear estos mecanismos. Por lo que es indispensable antes de llevar a cabo cualquier auditoria en el campo de la calidad, cuestionarnos primero ¿cuál es la razón por la que se concibe esta auditoria?.

Asimismo, las auditorias brindan una comparación de lo que es y lo que debería ser, por lo que se transforman en la base para conseguir un proceso de mejora continua en la administración. Uno de los objetivos de las auditorias de calidad es determinar si es necesario incluir acciones de mejora o correctoras. Las auditorias son una de las herramientas que nos facilita la gestión de la calidad para la consecución de la mejora continua. No hay que confundir la auditoria con la inspección o el control de un proceso o la aceptación de un servicio. En el enfoque de la normalización, las empresas o administraciones asumen normas

internacionales (normas ISO 9000<sup>55</sup>) a fin de obtener un reconocimiento institucional de la calidad. Son normas que concilian la gestión y la calidad de productos, servicios y procesos que son, además, empleadas como referencia para la consecución (implantación y seguimiento) de la calidad<sup>56</sup>. Se puede sintetizar diciendo que todas las normas se caracterizan por:

- a) *Ser elaboradas por los diferentes estamentos sociales y económicos interesados*
- b) *Ser libremente reconocidas por todos los afectados, que básicamente son los fabricantes, usuarios, laboratorios y Administración*
- c) *Que sean de aplicación repetitiva*
- d) *No ser, en la totalidad de los temas de preceptivo acatamiento*
- e) *Encontrarse justificadas en la práctica*
- f) *Ser admitidas por una institución reconocida con actividades de normalización.*

De ello se desprende, que los organismos nacionales de normalización suelen ser miembros de organismos europeos e internacionales y el papel que juegan es sumamente importante, ya que su función no es sólo el participar en la creación de las normas para aplicarlas posteriormente, sino ser eco de las necesidades existentes en sus respectivos países, representando a todos los sectores interesados. Los países miembros que no forman parte de manera activa en los foros europeos e internacionales, se limitan a adaptar las normas allí elaboradas, pero en esas normas no están plasmadas las necesidades y características de los productos y servicios relevantes en los respectivos países, lo que lleva consigo ir por detrás en la competitividad de esos países que han formado parte activa. En relación directa con lo anteriormente expuesto, hay que exponer que existen entidades de normalización a nivel nacional (los propios de un país concreto), regional (se entiende por región un amplio territorio geográfico que comprende varios países, por ejemplo la Unión Europea) e internacional. En España la entidad nacional autorizada para esta tarea es AENOR (Asociación Española de

---

<sup>55</sup> <http://www.aenor.es/iso9000.htm>

<sup>56</sup> Muñoz, A., *La Gestión de (...)*, op. Cit., p. 150

Normalización y Certificación). En 1986 una Orden Ministerial reconoce a AENOR como exclusiva entidad acreditada para normalizar y certificar. AENOR es una Entidad privada y de ámbito nacional sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar. Los organismos nacionales de normalización se unen por áreas geográficas, para defender sus intereses ante las potencias internacionales. La unión de estos organismos que forman parte de una misma área geográfica, es regional, por eso los organismos que forman parte de ella son organismos regionales de normalización. En Europa existen los siguientes organismos regionales de normalización:

- 1) *CEN (Comité Europeo de Normalización)*
- 2) *CENELEC (Comité Europeo de Normalización Electrotecnia)*
- 3) *ETSI (Instituto Europeo de Normalización de las Telecomunicaciones).*

La finalidad de la normalización internacional es promover la relación y cooperación entre las gentes y las naciones y extender las normas para que todos los mercados internacionales se ajusten a lo mismo. A nivel internacional existen los siguientes organismos:

- ISO (Organización internacional de Normalización)*
- CEI (Comisión Electrotecnia Internacional).*

Las normas conciernen directamente a empresas, ciudadanos y a la Administración, tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

**Cuadro 1. Afectación de las normas a los diferentes actores**

<i>Al ciudadano</i>	<i>A la Policía Local</i>	<i>A la Administración</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Elevando su calidad de vida.</li> <li>❖ Protegiendo sus derechos.</li> <li>❖ Ofreciéndole mayor información de las características del servicio que se presta.</li> <li>❖ Informando sobre los protocolos y el desarrollo de los mismos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Con el uso de las normas aumenta la calidad del servicio.</li> <li>❖ Facilitando el conocimiento en la resolución del mismo se evitan trámites innecesarios y quejas molestas.</li> <li>❖ Reducción de variedades de protocolos.</li> <li>❖ Disminución de quejas.</li> <li>❖</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Agilizando el protocolo.</li> <li>❖ Ayudando al bienestar público.</li> <li>❖ Incrementando la calidad de vida de los ciudadanos.</li> <li>❖ Ofreciendo una transparencia.</li> <li>❖</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Dando mayor calidad y seguridad a los requerimientos.</li> <li>❖ Posibilidad de comparación entre servicios semejantes.</li> <li>❖ Poder exigir resoluciones eficaces.</li> <li>❖ Simplificación de la gestión de quejas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Disminución de costes del servicio.</li> <li>❖ Organización de la plantilla.</li> <li>❖ Aumento de la realización de requerimientos.</li> <li>❖ Mejora de la gestión y diseño.</li> <li>❖ Mejor “venta” de los servicios efectuados.</li> <li>❖ Incremento del valor añadido de los servicios y protocolos.</li> <li>❖ Facilitando la cooperación entre policías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Beneficiándose de las ventajas de las normas, en su condición de organización política paralela.</li> </ul>
---	---	--

**Fuente: Elaboración propia.**

La serie de normas ISO 9000 delimitan los requisitos de un sistema de aseguramiento de la calidad y es el referente de la mayoría de las empresas que implantan el mismo. En 1987 se aprobó la serie de normas ISO 9000 que permite a las empresas tener un referente común para implantar sus sistemas de calidad. La serie ISO 9000 constaba de cinco partes. Las dos primeras (ISO 9000 e ISO 9004) conforman las guías para la selección y uso de las mismas. Las tres restantes (ISO 9001, ISO 9002 e ISO 9003) son las que aplican las empresas para la certificación de sus sistemas de calidad.

La ISO 9001, la más completa, constituye los protocolos para el aseguramiento de la calidad en el diseño y desarrollo, producción, instalación y servicio. La ISO 9002, la más extendida, abarcan todos los procedimientos de la anterior, a excepción de los relacionados con el diseño y el desarrollo del producto. Por último, la ISO 9003, la más limitada, es el referente para el aseguramiento de la calidad en la inspección final y pruebas. Recientemente se ha publicado la nueva norma ISO 9000/2000, que unifica en una sola norma las ISO 9001, 9002 y 9003 anteriores y reagrupa los puntos de la norma, poniendo además un mayor énfasis en los aspectos de mejora continua y de satisfacción del cliente, en este caso ciudadano. Los principales cambios de la serie de normas ISO 9000, introducidos en la revisión del año 2000 se recogen en la siguiente tabla:

**Cuadro 2. Características de las normas ISO 9000:2000**

<b>Características de las ISO 9000/2000</b>	
1. Nuevas normas de la familia ISO 9000 - ISO 9000/2000 Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario - ISO 9001/2000 Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos - ISO 9004/2000 Sistema de gestión de la calidad. Guía para la mejora del desempeño - ISO 19011 Directrices para las auditorías de la gestión de la calidad y el medio ambiente	Sustituyen a las normas: - ISO 8402 Definiciones e ISO 9000-1 Directrices para la selección y utilización de las normas - ISO 9001, ISO 9002 e ISO 9003 Sistemas de aseguramiento de la calidad. Requisitos - ISO 9004-1 Directrices (queda incorporada a la nueva norma) - ISO 10011 (partes 1,2 y 3) Reglas para auditar los sistemas de aseguramiento de la calidad - ISO 14010 e ISO 14011 Reglas para auditar sistemas de gestión medioambiental
2. Orientación a los procesos	Los resultados se alcanzan más eficientemente cuando los recursos y las actividades relacionadas se gestionan como un proceso. El reconocimiento por las nuevas normas de este aspecto las dotan de una estructura más coherente con las prácticas de trabajo de las organizaciones
3. Desarrollo como parte de un par	ISO 9001/2000 e ISO 9004/2000 se desarrollan como un par coherente de normas para los sistemas de gestión de la calidad. Se complementan entre sí, pero pueden utilizarse independientemente
4. Orientación al ciudadano	Las nuevas normas reconocen el protagonismo especial del ciudadano, el papel vital, esencial que desempeña en la definición del protocolo o servicio
5. Menor énfasis en la documentación	Al hacerse menor hincapié en la documentación se facilita la flexibilidad, eliminándose la posible burocratización y las rigideces asociadas a ella
6. Aplicación de los ocho principios de la gestión de la calidad	La consideración de los ocho principios supone un avance desde el aseguramiento de la calidad hacia la gestión de la calidad, se aproximan así los sistemas de gestión definidos por las nuevas normas al concepto actual de calidad

**Fuente: Elaboración propia**

De las peculiaridades de la nueva norma ISO 9001/2000 cabe recalcar cuatro rasgos:

- 1) La norma hace especial hincapié en una perspectiva basada en procesos; con ello busca dar respuesta a la exigencia que las organizaciones tienen, para mejorar su eficacia y ser eficientes, de determinar y ejecutar convenientemente todos sus procesos estrechamente relacionados los unos con los otros. La orientación basada en procesos pretende mejorar la satisfacción del ciudadano mediante el cumplimiento de sus requisitos.
- 2) Su tratamiento como parte de un par vinculado de normas. Las nuevas normas ISO 9001 e ISO 9004 se han desarrollado como un par vinculado de normas para los sistemas de gestión de la calidad, las cuales han sido trazadas para complementarse entre sí, pero que pueden utilizarse como documentos autónomos. La norma ISO 9001/2000 determina las condiciones para un sistema de gestión de la calidad y la norma ISO 9004/2000 proporciona recomendaciones sobre un rango más amplio de objetivos de un sistema de gestión de la calidad, orientados a la mejora

continua del desempeño y de la eficiencia y eficacia globales de la organización, si bien, no es una guía para la implantación de la ISO 9001/2000, ni tampoco está pensada con fines de certificación o contractuales;

- 1) Su tendencia de ser coincidente con otros procedimientos de gestión.
- 2) Su encauzamiento hacia el ciudadano.

Es oportuno decir que el modelo que sustenta a la norma ISO 9001:2000 otorga un protagonismo especial a la figura del cliente (ciudadano), pues éstos juegan una función vital, fundamental en la determinación de las exigencias en los protocolos del servicio público requerido, consecuentemente su apreciación es primordial y concluyente en las entradas del proceso. Es preciso que se dictaminen las herramientas necesarias con el objeto de poder valorar y corroborar si se han satisfecho los requisitos ciudadanos. Por ello, las normas ISO 9001/2000 e ISO 9004/2000 se fundamentan en siete principios de gestión con el objeto de canalizar la administración hacia una mejora en el desempeño de las tareas y objetivos trazados:

- 1) **Orientación al ciudadano.** Las administraciones dependen de sus ciudadanos y, por tanto, deberían comprender las necesidades actuales y futuras de los mismos, satisfacer sus requisitos y esforzarse en exceder sus expectativas.
- 2) **Liderazgo.** Los líderes establecen la unidad de propósito y la orientación de la organización. Ellos deberían crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la administración.
- 3) **Implicación de los funcionarios policiales y personal auxiliar.** El personal, a todos los niveles, es la esencia de una administración y su total compromiso posibilita que sus habilidades se usen para el beneficio de la organización
- 4) **Orientación basada en el método.** Una conclusión positiva se alcanza más eficazmente cuando las actividades y los recursos coordinados se tramitan como un procedimiento.

- 5) **Orientación del sistema hacia la gestión.** Determinar, comprender y ejecutar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en la consecución de sus metas.
- 6) **Perfeccionamiento continuo.** El perfeccionamiento continuo en la práctica global debería ser un objetivo continuo en la policía local.
- 7) **Orientación basada en hechos para la toma de decisiones.** Las decisiones eficaces se basan en el análisis de datos y en la comunicación.

Otra cuestión importante que se debe de tener en cuenta es que estas normas de calidad de servicio incluyen dos tipos de condiciones: unos de gestión y otros de proceso. Hay que decir que los de gestión aluden a mecanismos que son considerados esenciales para salvaguardar la calidad de servicio, comunes para cualquier tipo de policía local, de modo que las normas hacen referencia a la exigencia, por parte de la administración, de puntualizar el sistema de gestión correspondiente, apartando la lógica flexibilidad en sus pautas y temas. Con relación a los requisitos de procesos, identificados como rasgos o variables, definen niveles de prestación en los servicios o de ejecución en los procesos adecuados. En definitiva, se refieren a peculiaridades de los procesos y servicios de cada uno de los departamentos implicados. Las normas de calidad de servicio incluyen condiciones basadas en las necesidades y expectativas del ciudadano, de modo que las particularidades que se mencionan en dichos requisitos son de varios tipos: a) variables de ineludible cumplimiento y aplicación inmediata. Son todas aquellas que, por concernir a las necesidades básicas del ciudadano, se consideran esenciales en un servicio de calidad. El incumplimiento de estas variables en el valor mínimo definido en el momento de la auditoria de calidad conllevará el incumplimiento de las condiciones necesarias para obtener la certificación y la concesión de la Marca de Calidad; b) variables de ineludible cumplimiento a corto plazo. El no cumplimiento de esta variables en el valor mínimo definido en el momento de la auditoria requerirá que, en caso de concesión de la Marca de Calidad, estas variables deban alcanzar el valor mínimo definido en un plazo no superior a seis meses tras la certificación, y c) variables accesorias. El no cumplimiento del valor mínimo definido en estas variables no es un impedimento

para la concesión de la Marca de Calidad ni requerirá de manera obligatoria su inclusión en el plan de acción de mejora posterior. Por contra, la puntuación obtenida en estas variables será tomada en cuenta para la puntuación mínima que es necesaria tener para conseguir la Marca de Calidad, o lo que es lo mismo, su valoración, si es inferior al mínimo definido, podrá compararse con la puntuación obtenida en las restantes variables.

### 1.3.3. La Gestión de la Calidad. Extensión y Globalización

Con el objeto de prevenir equivocación entre estas dos intervenciones, denominadas certificaciones y consultorías, las cuales potencian el logro de la calidad total, es preciso definir los ámbitos clave asociados a la Gestión de la Calidad. Estos son:

- 1) *Orientación al ciudadano,*
- 2) *Mejora continua*
- 3) *Trabajo en equipo.*

Por lo que respecta a su aplicación, se han de adaptar a partir de una serie de prácticas y técnicas en franca generalización, tal y como se observa en el cuadro siguiente:

**Cuadro 3. Nuevos principios, prácticas y estrategias de la Gestión de la Calidad**

	Orientación al ciudadano	Mejora continua	Trabajo en equipo
<b>Principios</b>	Importancia de dar unos servicios que satisfagan plenamente las necesidades de los ciudadanos.	La satisfacción del ciudadano sólo se puede conseguir a través de la mejora continua de los procesos que crean servicios.	La orientación al ciudadano y la mejora continua se alcanzan mejor a través de la colaboración en el seno de la organización, así como con ciudadanos y representantes sociales.
<b>Prácticas</b>	Contacto directo con el ciudadano Recogida de información sobre las necesidades de los ciudadanos Uso de la información para el diseño y resolución de los servicios	Análisis de procesos Resolución de problemas Ciclo PRCA (planificar, realizar, comprobar, actuar)	Búsqueda de acuerdos que beneficien a todas las unidades implicadas en el proceso Creación de diversos tipos de equipos Formación en habilidades de grupo
<b>Estrategias</b>	Estudios de ciudadanos y representantes sociales. Despliegue de la función de calidad (trasladar la información del ciudadano a las especificaciones del servicio)	Gráficas de flujo Análisis de Pareto Control estadístico de procesos Diagramas causa-efecto	Métodos de desarrollo organizativo Métodos de construcción de equipos (clarificar los roles, retroalimentación del grupo).

Fuente: adaptación propia según el cuadro de Capelleras

Con relación a la orientación al ciudadano, desde la óptica del marketing, este razonamiento puede aparentar como poco innovador. Sin embargo, la Gestión de la Calidad nos da una perspectiva más extensa de la orientación al administrado. Esta sociedad interna o cadena de sucesos de la calidad ha de ser eminentemente eficaz si, en último término, se desea satisfacer al ciudadano. Por ello, la Gestión de la Calidad hace que nos concentremos en esta extensa cadena de acontecimientos que suponen la calidad, con el objeto de ofrecer un mejor servicio al ciudadano. Así pues, la complacencia de las exigencias finales del administrado están avaladas en cada ciclo de la cadena de servicio en la que se efectúa su función, con el objeto de satisfacer las demandas del ciudadano. La consideración de orientación al ciudadano corresponde a un planteamiento continuo en el servicio público, para **Deming**<sup>57</sup>, el ciclo de diseño, planificación, implementación y seguimiento debe de ser seguido de otro ciclo, que comienza con el rediseño fundamentado en la práctica del ciclo preliminar, hecho que estimula un incremento continuo en la calidad. Por todo ello el funcionario policial es considerado como ciudadano interno, integrado en una cadena, que concluye con el receptor del servicio, quien requiere la máxima calidad de éste. Tal y como señalan **Fernández y Avella**<sup>58</sup> *“en un mercado tan competitivo como el actual, la vieja fórmula de calcular los costes y añadir un margen para determinar el precio tiende a desaparecer. La nueva fórmula supone que el cliente es quien decide el precio, por tanto la empresa debe ajustar su estructura en el futuro para ofrecérselo hoy y, en consecuencia, atraer su atención. Hay que tener, pues, la creatividad suficiente para desarrollar las mejoras en el proceso que permitan reducir costes y atender mejor las necesidades del cliente”*.

Esta concepción es perfectamente extrapolable al ámbito del servicio público policial, únicamente haciendo sustitución del concepto cliente por el concepto ciudadano. A nivel específico, con relación a la mejora continua, se la puede concretar como la innovación estructurada de transformaciones rendibles en la policía local, al objeto de conseguir cotas de calidad sin precedentes. En este

---

<sup>57</sup> Deming, W. E., *Calidad, productividad, (...), op. cit., p.38*

<sup>58</sup> Fernández, E., Avella, L. y Fernández, M., *Estrategia de producción, ed. Mc Graw Hill, 2003, p. 479*

sentido diremos que la mejora de la Calidad estriba en una serie de fases establecidas por una serie de operaciones ordenadas que convergen en un incremento de la Calidad en la organización policial sobre la cual es aplicada. Estas son determinadas habitualmente como resultado de una evaluación. A grandes rasgos podemos decir, que la mejora continua se dirige, siguiendo a **Deming**, en la persistencia de que el staff de mando es el responsable de la mejora continua de la calidad y que ello genere un buen servicio público policial. Como resumen, se pretende enseñar al staff de mandos a orientar el perfeccionamiento y la innovación de los servicios y/o procesos del ámbito policial. En otras palabras, orientar y coordinar comprende el dominio de la concepción del servicio público, la vigilancia del mismo y la preparación de los agentes; con el objetivo de integrar la calidad al servicio que el ciudadano recibirá. Por otra parte, la Gestión de la Calidad rivaliza en esencia a los problemas de la dejadez administrativa y política con la que hoy se enfrentan las administraciones públicas. Lo primordial es suscitar una práctica que se involucre decisivamente en la permanente verificación y perfeccionamiento de los procedimientos, suprimiendo la autocomplacencia con la situación estática conseguida. Por ese motivo decimos que es un procedimiento sin conclusión bajo los parámetros del avance continuo fundamentado en la superación personal y la transformación continua. Es por eso, que la mejora continua busca dirigir los valores de la Calidad en la administración a rendimientos que anteriormente no se habían logrado, con ello queremos decir, que se busca encaminar la policía local hacia la perfección o excelencia, por lo que la mejora continua es, *“una secuencia permanente que trata de producir mejoras en la Calidad mediante acciones repetitivas. Se trata de un modelo de aplicación universal, que se puede utilizar en cualquier empresa (en éste caso la administración pública) o departamento y que puede ser aplicado a cualquier proceso de forma paulatina. Además, la mejora continua de la Calidad Total supone, en último extremo, un cambio en la actitud y en el comportamiento de todos los trabajadores (funcionarios policiales de la administración), de manera que sientan una fuerte motivación por mejorar, así como la satisfacción de participar y conseguir en equipo estas mejoras. Por lo tanto, se trata de facilitar a la organización su camino hacia la Calidad Total”*<sup>59</sup>. En

---

<sup>59</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión por (...), op. cit., p. 297*

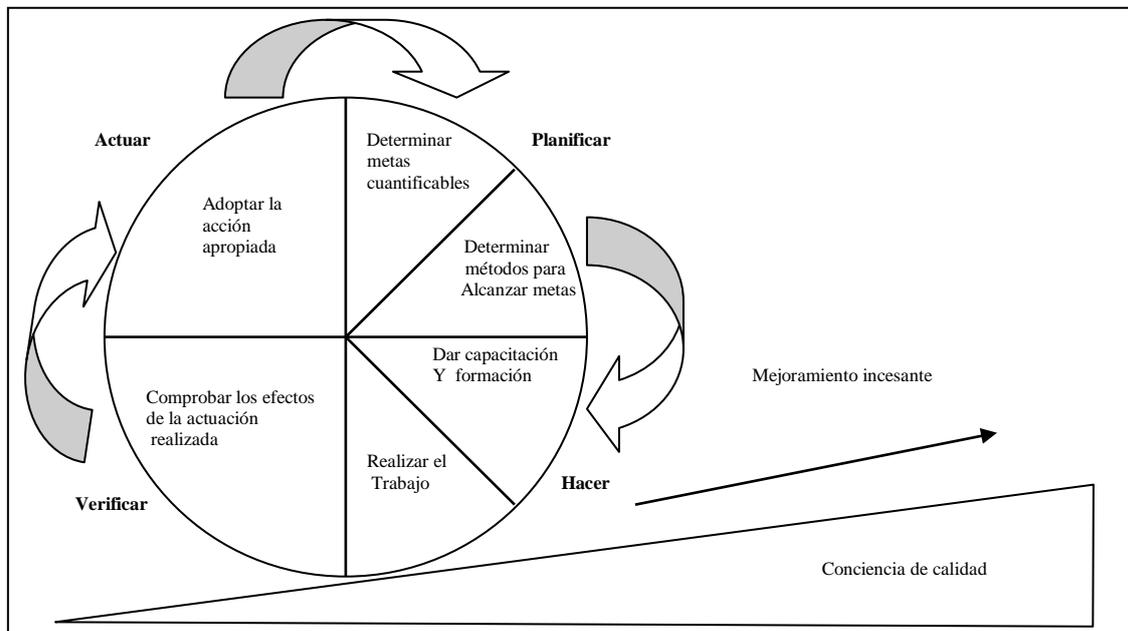
las administraciones públicas hay actividades que pasan inadvertidas: periodos de inactividad, exceso de formulismos y protocolos, burocracia, etc. Hay de añadir que en Japón estas oportunidades desperdiciadas se llaman “*Muda*” y simbolizan el derroche de mano de obra, servicios, dinero, espacio, tiempo, información, etc. Por ello, en épocas complicadas es indispensable acortar la *Muda con el* objeto de ser capaz de optimizar recursos; aunque los directivos japoneses proclaman que tal reducción debe lograrse constantemente, tanto en fases de crisis como de auges. La idea del uso continuo de pequeñas mejoras se conoce bajo el nombre de *Kaizen*. Este *Kaizen* o cinco eses para reducir la *Muda* simbolizan cinco palabras japonesas: *Seiri, Seiton, Seiso, Seiketsu y Shitsuke*, que son resumidas y traducidas en: acción de limpiar el lugar de trabajo. La suciedad en una policía local comprende la existencia innecesaria de protocolos inservibles, la burocracia innecesaria, el material no adecuado, etc. Asimismo, también puede encontrarse suciedad en las oficinas: documentos e informes inertes. Quitar la suciedad es lo que revelan estas cinco eses, o lo que es lo mismo, emplear los elementos necesarios, en el instante necesario, y en la medida necesaria. Cuando ponemos en curso estas cinco eses de mejora de la calidad, el periodo en la realización de los servicios y los costes descienden, permitiendo implementar las tareas y servicios que desean los ciudadanos partiendo de la base de una buena calidad, a un coste más reducido, con mayor rapidez y seguridad y, de esta forma, aumentar la satisfacción y con ello los beneficios sociales hacia la administración pública. Con el objeto de aminorar la *Muda* es necesario: 1) Reducir o suprimir el periodo de elaboración excesivo habilitando los materiales indispensables antes de incoar el procedimiento; 2) Suprimir los elementos o protocolos defectuosos e inservibles; 3) Adecentar y organizar el lugar de trabajo, lo que permitirá una mejora en la utilización de medios y materiales que serán utilizados con ello se conseguirá intensificar la moral de los funcionarios policiales y acortar el absentismo laboral; 4) Incrementar la seguridad tanto de los funcionarios policiales como de los propios ciudadanos que se encuentren en las dependencias policiales. Como complemento a lo anteriormente expuesto diremos, que los elementos que componen las cinco eses son: a) SEIRI: Separar claramente las cosas indispensables de las accesorias; b) SEITON: Determinar ordenadamente y reconocer los elementos con

el objeto de ser utilizados fácilmente; c) SEISO: Adecentar y conservar el orden y la limpieza; d) SEIKETSU: Prolongar y mantener continuamente las tres eses anteriores. Atender el lugar de trabajo sin derroches, y e) SHITSUKE: Estimular a los funcionarios policiales para que realicen en todo momento las actividades de seiso y seiketsu. Por ello, la persona que adiestra a otra ha de tener una conducta modélica con el objetivo de que la mejora sea una realidad, de forma análoga, el conjunto de los funcionarios policiales han de mantener y compartir la certeza de que es preciso eliminar los despilfarros, anomalías y otros problemas escondidos en el seno de la actividad policial.

Evidentemente, la mejora continua representa sintetizar los servicios considerados inútiles o mal resueltos y aumentar la calidad en todas las actividades del proceso y/o protocolos, mediante cambios incrementales, los cuales afloran de una forma emprendedora desde los niveles inferiores de la policía local. Por ello es utilizado el denominado ciclo de Shewart, que consiste, tal y como se observa en la figura siguiente, de cuatro procedimientos: Planificar, Hacer, Revisar y Actuar, conociéndose a las mismas como ciclo PHRA, y entendiéndose como un procedimiento que posibilita adherir nuevos estándares, con el único objetivo de rechazarse, revisarse y sustituirse por mejores modelos. En tanto la mayoría de las organizaciones policiales españolas estiman los modelos como objetivos fijos, los prácticos del PHVA los consideran como el punto de partida para hacer un mejor trabajo la siguiente vez. Por lo que este procedimiento de consolidación a menudo toma el nombre de ciclo EHRA (Estandarización, Hacer, Revisar, Actuar), y engloba las funciones enfocadas a conservar los actuales estándares tecnológicos, administrativos y de operación, mientras que la mejora se refiere a las funciones dirigidas a mejorar los estándares normales de funcionamiento<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Imai, M., *Kaizen. La clave de la ventaja competitiva japonesa*. Ed. Continental, 1989, pp. 96-99

**Figura 6. El ciclo de Shewart**


**Fuente: Ishikawa**

Esa transformación puede adoptar, tal y como afirman **Fernández y Avella**<sup>61</sup>, “*toda una variedad de formas: nuevo producto, modernización de las máquinas, incremento de la capacidad y localización en el extranjero, entre otras. A su vez, requiere importantes inversiones. La alta dirección, al aplicar estos saltos, asume un elevado riesgo con la expectativa de lograr un beneficio extraordinario. En estas empresas el staff es un grupo de élite que asesora a la dirección en las decisiones importantes. Sin embargo, estas empresas apenas valoran la cualificación ni las ideas de los trabajadores (...) No puede decirse que el salto cuántico suponga un avance en una progresión de escalera porque, por lo general, no lo hace, ya que un sistema, una vez que ha sido instalado como resultado de una innovación radical, está sujeto a un deterioro uniforme, a menos que se hagan esfuerzos continuos primero para mantenerlo y luego para mejorarlo*”. Con relación al trabajo en equipo es imprescindible decir que en el avance incremental, se admite que los funcionarios policiales que no tienen un puesto en el staff de mando, son capaces de hacer significativas aportaciones a la policía local si se les da una preparación y

<sup>61</sup> Fernández, E., Avella, L. y Fernández, M., *Estrategia (...), op. Cit., p. 481*

adiestramiento adecuado, siempre y cuando exista la posibilidad de tomar decisiones dentro de sus posibilidades. La implicación de los funcionarios policiales es un elemento esencial en la orientación cultural de la administración pública hacia la calidad total. Por ello, el compromiso de todo el personal evidencia que todos los policías tienen que ser capaces de solventar incidencias y tienen que indagar siempre nuevos métodos de trabajo. Los funcionarios policiales deben encargarse de sus propias tareas y de progresar globalmente la forma de trabajo, lo que conlleva que el staff de mando ha de tener confianza en la aptitud de sus colaboradores y en sus aspiraciones de mejorar, siendo un instrumento clave la utilización de equipos para la calidad con el objetivo de integrar la calidad en la policía local. De hecho, el trabajo en equipo, tanto ad hoc<sup>62</sup> como círculos de calidad, se sustentan en la idea de que una organización es positiva si existe interacción entre las distintas partes que componen una administración policial. Tal y como razonan Fernández et al<sup>63</sup>, las diferentes personas y departamentos no deben trabajar incomunicados en la mejora de la calidad, sino que deben participar desde el proyecto del protocolo hasta su implementación y posteriores mejoras. Hay que tener en cuenta que las diferentes partes están interrelacionadas y, por tanto, deben cooperar para mejorar el sistema como un todo. Por ello, no se debe mejorar un sistema aparte en detrimento de las demás, pues entonces tendríamos una suboptimización del sistema. Una tarea del staff de mando consiste en lograr que todos los funcionarios policiales colaboren y contribuyan en la mejora de la calidad. La calidad total acarrea una implicación de todos los miembros de la organización y correspondencia estable de todas las partes implicadas en la seguridad pública.

Siguiendo con la identificación de conceptos, no hay que olvidar definir que es y en que consiste un círculo de calidad. Éste puede identificarse como un grupo

---

<sup>62</sup> *Un equipo ad hoc es un equipo de solución de problemas o grupo de proyecto de mejora de la calidad, creado por la dirección o la persona a quien delegue. Por tanto, la pertenencia al equipo es obligatoria, y se reúnen los miembros del equipo para solucionar un problema específico y, después, se disuelven.*

<sup>63</sup> Fernández, E., Avella, L. y Fernández, M., *Estrategia (...), op. Cit., p. 485*

reducido de funcionarios policiales que voluntariamente se reúnen de forma habitual para solucionar problemas que afectan fundamentalmente a su área de trabajo. Según **Ishikawa** los círculos de calidad descansan en los cuatro siguientes indicadores:

- 1) Voluntarismo. Estos círculos son creados voluntariamente por los propios funcionarios policiales, que desean colaborar. No son creados por mandatos superiores;
- 2) Autodesarrollo. Se alcanza mediante el adiestramiento y permite afinar el instinto para identificar los problemas. Estos funcionarios policiales son formados con un carácter especial sobre las normas que afectan a su pertenencia al círculo, en su participación en las reuniones y sobretodo, en su método de mostrar las conclusiones al staff de mando. Pero hay que decir, que la formación también incluye métodos empleados para solventar incógnitas en grupo, tales como tormenta de ideas, análisis causa y efecto, diagramas de flujo y análisis de Pareto, entre otras;
- 3) Desarrollo mutuo. Significa auxiliar a los funcionarios policiales en las tareas de observación y aprendizaje sobre lo que otros compañeros hacen en otros puestos de trabajo, otros departamentos y áreas e incluso en otras policías locales. Las funciones de los círculos de calidad han tenido éxito gracias a un sistema de estímulos e intercambios mutuos entre círculos de diferentes áreas;
- 4) Participación total. Estos círculos han de determinar como meta final la implicación plena de todos los policías en el lugar de trabajo.

#### **1.3.4. El paradigma del cambio organizacional**

Primeramente hay que definir el concepto “organización” tal y como indica **Herbert Simón**<sup>64</sup>. para continuar seguidamente con los principios anteriores y que éstos

---

<sup>64</sup> Simón,H., *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa*. Ed. Aguilar, 1984, p.15 “Éste autor define organización como un

son indisociables en la gestión de los recursos humanos. Dentro de los programas de formación en Calidad los temas dedicados al factor humano tienen un importante peso específico, normalmente superior al de los aspectos técnicos u organizativos. Temas como motivación, comunicación, innovación, dirección de reuniones, trabajo en equipo son de capital importancia para llevar a cabo la transformación requerida en la policía local. Los grupos de trabajo proporcionan un entorno en el cual la innovación y el aprendizaje pueden ser articulados, verificados y redefinidos, aumentando la participación de los policías y creando sentimientos de adhesión de los funcionarios policiales a la filosofía de la Gestión de la Calidad. Los principios anteriores han terminado cuestionando la idea dominante en las últimas décadas de que los factores que hacían que una administración fuera aceptada por los ciudadanos eran los relacionados con las variables de efectividad o con los factores sectoriales o de rendibilidad social. Por contra se considera que la competitividad entre las diferentes áreas de una administración está influida por los recursos (físicos, tecnológicos, humanos y organizativos) y las capacidades (conocimientos y habilidades que la misma posee<sup>65</sup>). Parte de estos factores se consideran como activos intangibles y constituyen variables explicativas de la competitividad que puede existir entre diversas áreas de la propia administración, ya que la competitividad es un factor positivo que puede ayudar a mejorar actuaciones dentro de una misma policía local. Así, la inversión en activos intangibles orientada al desarrollo y control de los procesos y servicios potencia y mejora la capacidad de competir entre diferentes áreas de la policía local.

En este sentido, la reputación de la administración y sus servicios, las habilidades de los funcionarios policiales, la cultura, el servicio al ciudadano y la colaboración con los órganos de representación social son algunos de los recursos que influyen en los resultados positivos de reconocimiento social. Desde este punto de vista,

---

*complejo diseño de comunicaciones y demás relaciones existentes dentro de un grupo de seres humanos”.*

<sup>65</sup> De acuerdo con Grant, R. M., *Dirección estratégica: Conceptos, técnicas y aplicaciones*, Ed. Civitas, 1996, p.283 *las diferencias en las rentas de las empresas se deben sobre todo a sus capacidades más que a las características estructurales de la industria.*

saber cómo potenciar los recursos humanos de la organización, mediante el desarrollo de métodos más flexibles, una orientación más próxima al ciudadano y una colaboración con los representantes sociales, ha creado una nueva filosofía de gestión basada en la mejora continua. Se ha escrito que los recursos humanos constituyen el principal activo de una empresa u organización (**Maister** entre otros muchos), que son una de las fuentes básicas de la calidad (**Garvín**), que son la piedra angular de la calidad (**Alfonso Herrero**), que son las personas y no las máquinas quienes saben centrar los problemas de la calidad (**Weaver**), o que sin trabajadores satisfechos no es posible tener clientes satisfechos (**Marriot**). En este sentido, se estima que la contribución de los recursos humanos a la creación de valor constituye una ventaja fundamental para la administración pública ya que permite remunerar a sus funcionarios policiales en función del valor creado, lo que motivaría a los policías a crear valor mientras que la administración ganaría en reconocimiento social y a posteriori existiría una rentabilidad hacia sus votantes, ya que se pagarían salarios más bajos a aquellos policías que demostrasen un peor rendimiento en el servicio público. Este nuevo modelo de gestión reconoce tres ejes estratégicos: eficiencia en los procesos, calidad en los servicios ofrecidos, y flexibilidad para adaptarse con rapidez a los requerimientos ciudadanos. En relación a estos tres ejes se reconoce como valor estratégico para conseguir el éxito social el lograr una fuerza de trabajo más implicada, menos especializada y más comprometida en la organización. Por otra parte, el convencimiento de que hay que dar mayor protagonismo a los policías en la gestión de las actividades de la administración explica las nuevas prácticas de gestión y/o dirección de recursos humanos y los nuevos diseños de organización del trabajo que caracterizan a la Gestión de la Calidad<sup>66</sup>. Por ello, la Gestión de la Calidad constituye un dispositivo o más bien un programa de cambio organizacional.

Este dispositivo tiene su fundamento tanto en el reconocimiento de la importancia estratégica de la calidad como por la necesidad de mejorar los procesos y

---

<sup>66</sup> *Hay que desatacar que las prácticas y políticas de recursos humanos determinan la forma en que dichos recursos se combinan para crear capacidades organizacionales. Ignorar esta realidad supone limitar el potencial de generación de rentas de los recursos humanos.*

protocolos de actuación, dada su relación directa con la eficiencia económica de la administración y su rentabilidad social. Eficiencia en base a que los procesos son el elemento más importante y más extendido en la gestión de las policías locales innovadoras, especialmente de las que basan su sistema operativo en la Gestión de la Calidad. Concretamente, se trata de conseguir la optimización de los recursos de la policía local poniéndolos en coherencia con los objetivos a corto, medio y largo plazo, que dimanan de la estrategia de la administración, normalmente encaminados a satisfacer las necesidades y exigencias de los ciudadanos, de la forma más eficiente y útil.

#### **1.4. Proceso de estudio e investigación de la hipótesis central**

Evidentemente, en este entorno teórico se ubica e inspira nuestro trabajo de investigación. Trabajo que trata de ratificar si los servicios de Policía Local han mejorado sus sistemas de gestión y la calidad de los servicios que ofrece. De hecho, el primer objetivo de la investigación ha consistido en identificar la extensión de la calidad en ocho policías locales, de las cuales una tiene implantado el sistema ISO 9001:2000, concretamente la *Policía local de Castellón de la Plana* y las otras siete que aún no la poseen, que son la *Policía Local de Castellar del Vallés*, la *Policía Municipal de Terrassa*, la *Policía Municipal de Sabadell*, la *Policía Local de Mollet del Vallés*, la *Policía Local de Cerdanyola del Vallés*, la *Policía Local de La Llagosta* y la *Policía Local de Ripollet*.

Para el éxito de este cometido las Policías Locales deben variar unos inputs (instalaciones, personal policial y administrativo, protocolos, material, etc.) en los servicios que demanda el ciudadano (outputs). Con el objetivo de lograr este cometido de transformación, la evolución hacia el factor de calidad ayuda a aumentar y enriquecer el proyecto de los servicios de cualquier policía Local y, por extensión, mejora la satisfacción y el reconocimiento social. En relación a las características de los servicios que condicionan la aplicabilidad directa del procedimiento de la Gestión de la Calidad, podemos apuntar las siguientes cuatro particularidades:

- 1) La naturaleza puntual y diferente de los servicios, hecho que complica esencialmente el empleo de las prácticas tradicionales de la dirección de operaciones, básicamente la gestión de la capacidad;
- 2) La pluralidad de los servicios, con una firme existencia de personalización, interpretada como la probabilidad de adaptar las peculiaridades de un servicio determinado a las necesidades de los requerimientos ciudadanos. Esta situación conlleva la búsqueda de un armonización entre las actividades normalizadas y los servicios auxiliares que adicionan valor a éstas;
- 3) La desvalorización en cuanto a la magnitud del proceso, poco protocolizado y raramente conectado con las diferentes áreas administrativas que pueden operar o interrelacionar en el ámbito policial, y que implican que uno de los mayores retos sea precisamente el aumento de la eficacia policial;
- 4) Una connivencia y complicidad directa o indirecta en la realización del servicio policial.

En el segundo objetivo se trata de determinar el uso de las nuevas políticas de gestión de recursos humanos que la propia gestión de la calidad, según la literatura, acarrea. Aunque pudiera parecer banal, lo cierto es que la profesionalidad de los funcionarios policiales encierra la clave de la satisfacción de los ciudadanos, de ahí que algunas técnicas de la gestión de la calidad total sean de utilidad para la gestión de las Jefaturas de Policía Local en tanto que ayudan a eliminar defectos, mejorar la eficiencia o perfeccionamiento del propio servicio en sí. La implementación de esta nueva filosofía de gestión supone un cambio en la gestión de los recursos humanos, al constituir una condición imprescindible para poder mantener una capacidad de respuesta adecuada y poder crear una cultura organizativa propia en la que todos los funcionarios policiales participen en los objetivos de un servicio público de calidad, anexionándolos en acciones concretas, como selección, formación y una adecuada política de motivación del personal, tanto administrativa como policial.

En cualquier caso, los objetivos planteados anteriormente en concomitancia con los Recursos Humanos y Calidad no pueden apreciarse sólo como variables

relacionadas, sino que deben de constituir una misma cosa, donde inevitablemente el rol de los directivos de recursos humanos y el staff de mando policial, ha de ser el canalizar el desarrollo y extensión del concepto de Calidad a toda la organización policial, y servir, así, de forma proactiva, a los objetivos de calidad en el colectivo de policía. En este caso, al ser la calidad lo primero en la forma de concebir y ejecutar el servicio público, es que el éxito en la implantación de este nuevo modelo de gestión tiene que ver con un cambio en la cultura de la seguridad pública y la forma en la que los funcionarios policiales trabajan juntos, sintiéndose partícipes, comprometidos con los objetivos de calidad. Es decir, la implementación de una estrategia y programas de Calidad no puede lograrse sin un liderazgo evidente, por ello la función del departamento de RR.HH., de la Jefatura del Cuerpo, o de la alta dirección política, es primordial, ya que la calidad es una fuente de ventajas a la que los votantes otorgan cada vez mayor valor, influyendo, por este motivo, en los cambios políticos.

Nuestro tercer objetivo estriba en analizar el nivel de satisfacción logrado en el entramado social que constituye la Policía Local, pues, conceptualmente, la Gestión de la Calidad es el escenario más deseable para la organización policial, ya que representa a todos los ciudadanos y organizaciones sociales-empresariales completamente satisfechos o en camino hacia la satisfacción total. Evidentemente la discusión es la siguiente: se reitera que la complacencia de todos los agentes implicados en la seguridad pública posibilita la maximización de su valor, en éste caso una satisfacción ciudadana y una identificación plena con el servicio que realizan los funcionarios policiales. Como respuesta, los ideólogos añaden que esta mejoría es fruto de que la calidad forma parte integrante de una táctica global en una organización ejecutiva-administrativa, y se tramita como factor estratégico. En conformidad diríamos, que la calidad supondría, así, una política en la descripción de las relaciones, dirección política versus policía local versus ciudadanía, canalizadas a lograr un sistema de calidad, por lo cual el esquema de la calidad se dirige a la consecución de la satisfacción como resultado de estas relaciones, aunque no se puede restringir esta orientación a la mera consecución de los citados objetivos de satisfacción. Por ello, el proceso hacia la calidad ha superado

el planteamiento de un mero resultado técnico para ser valorado como una doctrina de gestión estratégica policial, fundamentada en el acuerdo total de todos los recursos humanos, tanto del staff de mando como de los funcionarios policiales, para conseguir un progreso continuo que es cometido de todos, y a todos, en principio, beneficia. Es ahora cuando nos permitimos comenzar a identificar el elemento motor de los beneficios esperados en la Gestión de la Calidad: **la mejora de la Policía Local es compromiso de todos**. Nos invade la incertidumbre de si este tipo de percepción es excesivamente simple y tiende a extremar la relevancia auténtica de los cambios en la Policía Local suscitados por la Gestión de la Calidad. Precisamente, en la demanda de implicación nos emergen dudas, con relación a la confianza que posee la Jefatura del cuerpo policial respecto a la participación y lealtad de los funcionarios policiales, y observamos que el staff de mando tiene la percepción de que la concentración de poder y de las capacidades de gestión en la cúspide de las policías locales continúa siendo esencial.

Como argumentación necesaria indicaré que **Perdiguero, T.G.**<sup>67</sup> razona, teniendo en cuenta la similitud que existe entre la gestión privada y la gestión pública, que *“es cierto que en la empresa se han producido transformaciones importantes como consecuencia de los procesos de adaptación de la organización a las condiciones de creciente competitividad del mercado. Cambios asociados, en muchos casos, al avance de la internacionalización de las economías, así como a los efectos de un ambiente caracterizado por el protagonismo del desarrollo tecnológico. Sin embargo, existen también numerosas evidencias sobre la persistencia de una parte importante de los rasgos estructurales y de las rutinas organizativas más tradicionales”*. Aprovecharemos para añadir que este autor expresa también que *“el hecho más relevante es que en los nuevos modelos de organización desarrollados en los ochenta importan mucho más los proyectos y objetivos de racionalización productiva y de innovación tecnológica que los cambios organizativos o los procesos de apertura de la empresa a la sociedad”*. Objetivamente nos

---

<sup>67</sup> Perdiguero, T.G., *La responsabilidad Social de las empresas en un mundo global*. Ed. Anagrama, 2003, p.27

encontramos ante un discurso ciertamente desmesurado, el cual puede ser sentenciado a no ser corroborado bajo la objetividad.

Indiscutiblemente, el lenguaje de la calidad, con las transformaciones que se han realizado en los procesos de gestión de las policías locales y en la estructura organizativa del servicio público, tiene que ver con las tradicionales formulaciones del darwinismo social, en el sentido de que el principio de la supervivencia de una organización corresponde o tiene que ver, hoy en día, con el anhelo de obtener la marca de calidad, de tal manera que conseguirlo implica legitimar las utilidades, ganancias o beneficios. Hemos de decir que en la amplia literatura consultada sobre la calidad remarcan el objetivo último de la gestión de la calidad total debe concretarse en la búsqueda por parte de todos los componentes de la policía local, de una organización que no ceje en el empeño de reducir costes, aumentar la satisfacción social, o en definitiva, mejorar la relación calidad-satisfacción ciudadana a fin de ganar mayor rentabilidad para la dirección política. Se trata, en consecuencia, de un sistema en el que cada uno de los integrantes de la estructura pretende el mejor modelo posible de organización en base al aprendizaje, la implicación, la cooperación, el entendimiento y la satisfacción. Por ello obtener un sistema de calidad total únicamente es posible si la formación y/o capacitación profesional de todos los componentes de la organización es participe de un objetivo destacado. Sin embargo, dadas las características y tipología de las Policías Locales, donde el sistema estatutario es el de funcionario público, la cuestión fundamental es ¿puede un sector como éste con estas características aplicar eficientemente las técnicas que prescribe la Gestión de la Calidad? ¿Aquellas Policías Locales que aplican la Gestión de la Calidad se han desmarcado de las prácticas de recursos humanos del resto del sector? ¿Es capaz la Gestión de la Calidad aumentar tanto la satisfacción de los ciudadanos como, gracias a su práctica agregada, mejorar los niveles de preparación en el sector de la seguridad pública?, preparación indispensable en tanto que la formación es una acción básica en la gestión de la calidad, y lo es en la medida que aquello que se desea es excluir las tareas de control, es decir, que la función de vigilancia se reoriente a la orientación y ayuda con el objeto de que los propios funcionarios policiales se

responsabilicen y consigan la meta de la calidad en sus correspondientes puestos de trabajo. Quizás parezca complicado, pero todo ello ha de ayudar a subsanar una de las deficiencias del modelo Taylorista: el no afirmar un control rígido en la supervisión efectiva global de la función policial, control que se confiaba únicamente a la jefatura del cuerpo.

Se pretende, en contra, hacer predominar un estilo de dirección que consiga considerables niveles de efectividad mediante una precisa distribución de los recursos humanos y materiales. De hecho, el control originalmente consignado en la jerarquía, se reemplaza ahora por autocontrol, proporcionando organizaciones planas, menos burocráticas, más involucradas con el objetivo último de la plena satisfacción ciudadana, esto es, acrecentar el beneplácito general del trabajo realizado. Consecuentemente, la Gestión de la Calidad favorece el intensificar tanto el denominado *ámbito de satisfacción* como mermar el *ámbito de coste organizacional*. La etapa concebida en cuanto a la implementación de la Gestión de la Calidad en el ámbito de la satisfacción ciudadana se revela de forma que a mayor calidad, mayor rentabilidad política para los dirigentes y, consecuentemente, mayor cantidad de votos. Asimismo, en cuanto al ámbito de costes organizacionales, a mayor productividad, menores costes en la propia organización y, en consecuencia, menores gastos de todo tipo a sostener. La Gestión de la Calidad incorpora estos dos entornos con los elementos humanos incluidos en el proceso.

Sintetizando lo anteriormente manifestado, estimamos significativo, por una parte, plantear la hipótesis central de nuestra investigación. Esta hipótesis, en base las especiales condiciones laborales en el sector de la Policía Local, sugiere que no se produce automáticamente el paralelismo calidad de servicio al ciudadano y calidad de los recursos humanos internos en la organización policial. Por ello en nuestra investigación tratamos de descubrir los ítems perturbadores de este paralelismo. Pero no hay que olvidar que en toda investigación se deben determinar los criterios con los que se va a describir el objeto de estudio, aunque el tema está en la existencia de multitud de interpretaciones, hecho que pone de relieve que entre los

investigadores y técnicos no existe un pacto en torno a un concepto único. A tenor de todo esto, es prácticamente necesario practicar un repaso de la literatura coetánea con relación a la descripción de calidad. Una vez realizada esta comprobación determinaremos la hipótesis que vamos a verificar y la estrategia procedimental elegida, refiriendo las dimensiones e indicadores que darán cuenta de las conjeturas que nos hemos propuesto.

EVIDENCIA EMPÍRICA

Y

METODOLOGÍA

## 2. Evidencia empírica y metodología

*"El primer punto importante para implantar la Calidad es una decisión estratégica y política que pertenece a la dirección general"*

*Bernillón, A*

Llegados a este punto, diremos que la finalidad de este apartado es desarrollar un repaso del concepto calidad y la valoración de la denominada gestión de la calidad. Con ello tratamos de incrementar el modelo teórico de la investigación que describimos en nuestra introducción, pero con la intención de determinar los principios de la Gestión de la Calidad que confluyen con la Gestión Estratégica de los Recursos Humanos (GERH). Substancialmente, la Gestión de la Calidad y la GERH parten de una idea unitaria, canalizada a obtener el compromiso en cuanto a la implicación de los funcionarios policiales con los objetivos de la organización policial, aceptando aquellos el interés en la participación activa con relación a la mejora de la calidad<sup>68</sup>

### 2.1. La calidad como elemento primordial

La interpretación del concepto calidad establece la iniciación del estudio bajo un estricto planteamiento teórico-metodológico. Comprobamos que existen considerables planteamientos del concepto de calidad en la literatura de las cuales hemos elegido las cuatro siguientes:

La primera es la de **Garvín, D.**, que determina una serie de perspectivas con relación al concepto de calidad:

1. Perspectiva trascendente: la cual tiene en cuenta la calidad como analogía de excelencia absoluta y ecuménicamente reconocible, pero

---

<sup>68</sup> Castro, M. S., *Gestión de la calidad (...), op. Cit., p. 91*

esta concepción abstracta y parcial resulta utópico a la hora de precisar y evaluar.

2. Perspectiva justificada en el servicio: esta contempla la calidad como una variable necesaria y apta para ser medida. Por ello, una calidad distinta conlleva una diferencia en el interés del requerimiento efectuado en un servicio, no obstante la estimación de las características de los servicios o protocolos varía mucho entre las personas, haciendo difícil medir la calidad.
3. Perspectiva fundamentada en el ciudadano: aquellos servicios que los administrados consideran que satisfacen mejor sus preferencias son los de más calidad. Ahora bien, los ciudadanos tienen necesidades y deseos diferentes, por lo tanto normas de calidad peculiares.
4. Perspectiva fundamentada en el protocolo de trabajo: se identifica la calidad como la conformidad con las especificaciones previamente definidas por los protocolos de trabajo.
5. Perspectiva fundamentada en el valor: se incluyen términos de gastos en la concepción de la Calidad y Políticas de Recursos Humanos, ya que no se puede definir la calidad sin tener en cuenta el coste<sup>69</sup>.

La segunda es la que presentan **Reeves y Bednar**. Precisamente estos autores la calidad la puntualizan en términos de excelencia, de valor, de acuerdo con las especificaciones o de complacencia ante las expectativas de los ciudadanos.

La tercera es la de **Benavides y Quintana**, que presentan cinco perspectivas de calidad y que dan lugar a propuestas distintas en lo que a su gestión por parte de la administración (aunque ellos utilicen el término empresa) se apunta, y que son:

---

<sup>69</sup> Desde el punto de vista de la administración la calidad de servicio se define como el grado en que un servicio responde a los requisitos descritos en las especificaciones del servicio. Desde el punto de vista del ciudadano, la definición sería como el grado en que un servicio responde a las demandas, los deseos y las expectativas del beneficiario. Möller Claus, *Calidad Personal, Ed. Gestión 2000, 2001, p. 154*

A) Calidad fundamentada en la planificación: se trata de un concepto que utiliza como fundamento de la calidad la conformidad con las especificaciones recogidas en el protocolo del servicio. Los procedimientos, juntamente con las estrategias de servicio, se encargan de garantizar la calidad. Resulta de especial interés para la planificación de servicios y representa una perspectiva interna de la calidad centrada en la búsqueda de la eficiencia y eficacia por parte de los policías locales.

B) Calidad fundamentada en el ciudadano: para este caso particular las raíces de la calidad se localizan en la consideración que de ella haga el ciudadano. Cada administrado tiene unas exigencias que satisfacer, y la calidad será valorada en base a la competencia que tengan los protocolos de servicio para dar una resolución conveniente a las demandas y requerimientos de la ciudadanía, por lo que resulta fundamentalmente importante recoger adecuadamente la voz del ciudadano. Significa valorar la calidad desde una óptica externa a la administración, orientada al servicio público pleno, y en la que preside la búsqueda, por parte de la administración, de la eficacia.

C) Calidad fundamentada en el procedimiento o servicio: en el grado en que el servicio aumente sus atributos, aumentará su calidad; parecidas características darán lugar a nuevas definiciones. Desde esta posición las tácticas de marketing resultan esenciales. Por ello puede considerarse como un planteamiento próximo al de la planificación. En esta propuesta nuevamente la localización de la eficacia es una constante tutelada por una apariencia de la calidad interna a la administración.

D) Calidad fundamentada en el coste: bajo este enfoque se erige un binomio sólido, el binomio coste \_ calidad. Es tenido en cuenta en precepto de que la calidad de un servicio está determinada por su coste. Para un coste dado se procura obtener la máxima calidad, consecuentemente la calidad es función del coste como base concluyente en la configuración del servicio. Esta representación, implantada en la teoría económica, requiere a las administraciones la consideración de la calidad bajo una óptica concentrada en los requerimientos ciudadanos y sus necesidades, externa a la administración, que nuevamente dirige sus esfuerzos en la efectividad.

E) Calidad fundamentada en una concepción sublime: una idea sublime de la calidad evidencia que su reconocimiento es complicado, al valorar la calidad como

una concepción indeterminada, situación complicada a la hora de configurar realidades.

Argumentar la calidad supone incluir en ella un alto grado de parcialidad. Por ello, la calidad es algo íntegramente personal que es complejo de aprender. Esta idea es la que descansa en los modelos en los que se fundamentan los distintos procesos de la calidad y significa una búsqueda de la sublimidad por parte de la administración, con la tendencia de que todos sus recursos se dirigen hacia el logro de la calidad, cualquiera que sea la justificación de la misma. Asimismo se amplifica así un planteamiento global que se ambiciona alcanzar, de forma concurrente, la eficiencia y la eficacia. El éxito de la excelencia requiere valorar la calidad bajo todas las circunstancias y plantear su tratamiento sin desatender ninguna de las cuestiones en las que se apoya: la planificación, los requerimientos de usuarios o ciudadanos, los atributos que definen al servicio y el valor con relación al coste, teniendo también en cuenta el problema que implica determinar y admitir a la calidad como algo que es posible aprender.

La cuarta es la de **Gale**, que determina cuatro fases que posibilitan obtener un modo de gestión de la calidad elevadamente evolucionado, y que son: a) Fase de calidad y de conformidad: en esta fase es primordial el logro de servicios que sean acordes a los requerimientos del ciudadano haciendo los trabajos bien desde la primera vez, con el objeto de que sea posible mitigar las quejas y los procesos; b) Fase de satisfacción del ciudadano: procura una aproximación al ciudadano a través de la averiguación de sus expectativas y exigencias; c) Fase de calidad advertida por la ciudadanía en comparación con otros servicios públicos: la finalidad es acertar una explicación a por qué se debilita la confianza en los servicios públicos policiales. Las Policías Locales que se hallan en esta fase son sabedores de la necesidad de adoptar un nuevo rumbo, más diligente, para medir el cumplimiento de sus tareas. Por tal motivo han de conseguirse datos de satisfacción de los ciudadanos en general y no sólo de aquella parte que es residente. Por lo que es valioso averiguar la opinión de los ciudadanos relacionado con sus expectativas hacia un determinado problema que le incumbe y la

sensación que tienen de los servicios ejecutados que le ofrecen los funcionarios policiales, y después evaluar el desempeño del requerimiento en relación con la necesidad de ese servicio; d) Fase de gestión del valor para el ciudadano: unificación de la Gestión de la Calidad desarrollada durante las primeras fases con los sistemas de administración clásicos de la policía local. En esta fase la Jefatura del cuerpo ha comprendido completamente los esfuerzos en pro de la calidad y percibe la forma en que las transformaciones en la calidad advertida por la ciudadanía potencian otros aspectos en cuanto al logro de los objetivos; emplea esta información para utilizar determinaciones que posibilitarán al staff de mando obtener el valor más elevado y, consecuentemente, conseguir uno mejor servicio público y una plena satisfacción de los ciudadanos y de la sociedad.

**Cuadro 4. Visión de los teóricos de la calidad**

Característica identificativa	Sistema profundo conocimiento	Trilogía extendida	Sistema completo	Gestión de la Calidad	Gestión Calidad integrada	Sistema de calidad
Autor	E. Deming	J. Juran	P. Crosby	A. Feigenbaum	K. Ishikawa	G. Taguchi
Propósito	Optimización del sistema	La Planificación, el control y mejora del sistema	El logro de cero defectos	Alcanzar ventaja competitiva	Revisión y Mejora continua de las normas de calidad	El diseño de productos robustos
Definición de la calidad	Calidad y productividad son una misma cosa	Adecuación al uso	Cumplimiento de los requisitos del cliente	Satisfacción de las necesidades de los clientes al coste más económico	Calidad retrógrada (fallos) y calidad progresista (atributos)	Productos robustos, atractivos y competitivos
Contenido	Teoría de la validación	Planificación y mejora de la calidad de forma conjunta y estructurada	Cuadros y redes de evaluación antes de comenzar un proceso continuo de mejora	Tecnología de la ingeniería de la calidad, del control del proceso y del equipo de información	Análisis de los procesos y equipos interfuncionales	Función de pérdida de la calidad, calidad off-line y calidad on-line
Énfasis	Distinción entre un sistema estable e inestable	La gestión Estratégica de la calidad	El papel de la alta dirección	Integrar los Esfuerzos de las distintas funciones	La formación de los trabajadores	Reducir la variabilidad alrededor de un valor objetivo
Contribución	Estilo de gestión de cooperación positiva	La trilogía de los procesos de gestión de la calidad	El cambio en la cultura corporativa	Estructura operativa integrada (sistema de calidad)	El proceso siguiente es su cliente	Eliminar las causas en lugar de los efectos.

Fuente: Padrón

### 2.1.1. Rentabilidad del concepto calidad

Tomando como referencia estos cuatro planteamientos, se deduce que la calidad ha de estar presente en todas las fases de servicio público, desde el diseño hasta su implementación en la calle. Tal y como señalan **Fernández y Abella**<sup>70</sup>, *“las características del producto (en el caso de la policía es servicio) para satisfacer una necesidad deben identificarse mediante una investigación de mercados (en este caso son los requerimientos y necesidades). Posteriormente, se deben trasladar a especificaciones del protocolo (enfoque basado en el servicio), siendo planificación responsable de que el servicio o protocolo cumpla los requisitos del requerimiento o servicio a implementar (enfoque basado en la planificación). El servicio se aplicará en la calle y se constatará y reflejará el valor que tiene para el ciudadano (enfoque basado en el valor), pero siempre habrá que tener presente que la calidad, es algo que se percibe subjetivamente (enfoque trascendente)”*.

La idea de calidad queda vinculada tanto en relación a la aceptación de las especificaciones como a la complacencia de las expectativas ciudadanas, es decir, con relación a la calidad pensamos que estas dos dimensiones han de ser observadas en la descripción del concepto. Debemos dejar de concentrarnos sólo en la satisfacción de las expectativas de la ciudadanía sin tener en cuenta el ámbito de la planificación y las necesidades de los ciudadanos, tratando de determinar las especificaciones precisas y asegurando su cumplimiento. Por ello, calidad es ejecutar las especificaciones y satisfacer las necesidades y expectativas generales de los administrados. Ni que decir tiene, que son dos categorías complementarias ya que proveen al concepto de calidad de una doble magnitud: una exterior, orientada al ciudadano, y otra interior, concentrada en las funciones, procedimientos, criterios, métodos de trabajo, etc., de la policía local. Estas descripciones rebaten la idea de que nos encontramos ante dos modelos de la calidad confrontados (véase cuadro 5), sino que lo extraordinario es la relación entre la intensidad en las especificaciones (enfoque antiguo) y la intensidad en la ciudadanía (enfoque actual).

<sup>70</sup> Fernández, E., Avella, L. y Fernández, M., *Estrategia de (...)*, op. Cit., p. 264

### Cuadro 5. Perspectivas de la calidad

Enfoque antiguo	Enfoque actual
Cumplir con los estándares	Satisfacer las expectativas de la ciudadanía
Cumplir con el presupuesto	Añadir valor
Invertir dinero en calidad	Ahorrar dinero con la calidad
Detectar errores	Prevenir errores
Invertir tiempo en calidad	Ahorrar tiempo con la calidad
Es responsabilidad de pocos	Es responsabilidad de todos

**Fuente: Andersen, A.**

Con el objeto de observar el correcto cumplimiento de las especificaciones y satisfacer las expectativas de la ciudadanía, es necesario. convertir a los propios funcionarios policiales, a los mandos y a la jefatura del cuerpo en ciudadanos sujetos de la satisfacción. De este modo, el término calidad dispone que un servicio es de calidad cuando complace las exigencias y expectativas de la ciudadanía (del staff de mando, de los funcionarios policiales) en función de un conjunto de ítems: Confianza que brinda el servicio (el propio trabajo), Fiabilidad o capacidad del procedimiento para cumplir su función sin errores, Servicio y Decisiones con las que el funcionario policial responde a los errores del protocolo o servicio, etc.

Asimismo **Fernández y Abella**, secundando a **Garvín**, sugieren la existencia ocho magnitudes en la calidad:

- 1) *Prestaciones*: son las peculiaridades eficaces primarias de los servicios a la ciudadanía que coadyuvan a complacer una necesidad básica de los administrados. Los procedimientos que efectúan la misma prestación y satisfacen análoga necesidad, pueden diferenciarse en sus peculiaridades funcionales y, por tanto, en su calidad.
- 2) *Singularidades*: son características complementarias del procedimiento que, aunque no contribuyen a complacer las necesidades del ciudadano, sirven

- de complemento a las prestaciones. Proponen el conjunto de características subsidiarias que ayudan a completar el servicio que requiere el ciudadano.
- 3) *Conformidad*: es la intensidad en que las características operativas de un procedimiento satisfacen los preceptos establecidos en el diseño del plan.
  - 4) *Fiabilidad*: el servicio ha de ser fiable, es decir, debe garantizar al administrado confianza en su implementación y durante su control posterior.
  - 5) *Eficiencia*: está relacionada con la implantación y desarrollo del procedimiento. Todo procedimiento tiene una duración técnica y otra económica.
  - 6) *Servicio*: la implantación de los servicios, específicamente cuanto más especializados son, se afirman de manera importante sobre la extensión y calidad de los servicios proporcionados a la ciudadanía: celeridad, afabilidad, orientación, información al ciudadano (para evitar su manipulación por ciertos grupos sociales), sistemas de garantías, cooperación con personas por determinadas situaciones y, cómo no, formación de determinados ciudadanos por situaciones puntuales o por necesidades concretas.
  - 7) *Estética*: la estética es una actividad de embellecimiento que complementa la estructura funcional y que está claramente vinculada a los aspectos externos en los procedimientos de servicio, con objeto de adecuarlos a una correcta imagen del servicio público policial y de sus servidores.
  - 8) *Percepción*: los ciudadanos no siempre tienen información completa sobre los atributos de un determinado procedimiento. En estas circunstancias, los procedimientos se valoraran menos por sus particularidades objetivas en cambio serán tenida más en cuenta sus imágenes, su publicidad o su marketing a nivel administrativo. La percepción se apoya en la experiencia personal del ciudadano y la información que le llegue a través de múltiples fuentes: otros ciudadanos, medios de comunicación y grupos sociales, entre otros. Un efecto de esta variedad de fuentes es que los ciudadanos tienen una información dispar, por lo que su percepción de la calidad del servicio y su implantación real es distinta. De ahí que las percepciones de la calidad puedan ser tan parciales como las estimaciones de la estética, o sea, su

implantación, valoración que muchas veces no tienen en cuenta políticos y el staff de mando de las organizaciones policiales.

Abordar las ocho magnitudes de la calidad conlleva, que la policía local ha de dirigirse tratando de adaptar el servicio público a las magnitudes de la calidad que realmente valora la ciudadanía, sin desatender, evidentemente, el resto, en las que deben obtener el reconocimiento social de la labor que se desempeña, y es que, como indican **Fernández y Avella**<sup>66</sup>, *“la calidad es el resultado de comparar una realización y una expectativa. De esta forma, el éxito de una empresa depende de la precisión con la cual establezca las necesidades o expectativas del consumidor en requisitos del producto, y su habilidad para salvar la brecha entre los requisitos y sus propias capacidades para fabricar el producto esperado. Si el rendimiento del producto iguala o supera las exigencias del usuario, este se sentirá satisfecho; en caso contrario, no”*.

Con el objeto de alcanzar la consumación de las expectativas establecidas, pues la calidad es un elemento fundamental de éxito en el servicio público, la gestión de la calidad ha de canalizarse hacia las siguientes normas:

a) *La calidad la determinan los ciudadanos*: en el servicio público la ciudadanía valora si un procedimiento o servicio satisface sus demandas; sus opiniones, valores y criterios son básicos para la administración.

b) *El proceso de calidad comienza con el liderazgo eficiente del staff de mando*: la calidad no se encomienda, se ejerce. Los líderes de la policía deben ser los activadores de una cultura de servicio público instaurada en la calidad y la excelencia y, a partir de ahí, instaurar un método de gestión participativo.

c) *La calidad es un principio decisivo de gratificación social y diferencia sobre otras policías locales*: la preeminencia competitiva que otorga la calidad cambia con relación al ciclo vital del procedimiento: en los periodos iniciales tiene más relevancia el factor innovador, al progresar el ciclo se acentúa la competencia en satisfacción ciudadana y la policía local ha de concentrarse en la calidad como elemento de diferenciación de otras policías locales. La calidad y el servicio al

---

<sup>66</sup> Fernández, E., Avella, L. Fernández, M., *Estrategia (...), op. Cit., p. 168*

ciudadano son ventajas duraderas y, por tanto, deben ser valorados en toda estrategia política.

d) *La calidad objetiva es aval de beneficio continuado*: en el momento que el servicio al ciudadano es esencial, resulta necesario valorar la eficacia de los procedimientos en términos de calidad más que en términos de costes.

e) *La calidad compromete a todos los componentes de la organización policial*: Para poder cumplir el propósito de la calidad, es imprescindible la implicación de todos, desde la dirección política hasta los funcionarios policiales de todas las escalas, cada uno en su nivel de competencia. Los policías locales son la esencia del triunfo en una estrategia fundamentada en la calidad. Por el hecho de su trascendencia será imprescindible una lógica selección de personal, así como la formación continua del mismo, un sistema de incentivos, el empleo de técnicas de motivación, etc. Indudablemente, las policías locales que destinan recursos económicos en la formación de su personal, obtienen un servicio público de calidad difícil de vencer, que les posibilitará transformar la calidad y el servicio al ciudadano en un factor permanente de diferenciación con otros cuerpos de seguridad.

f) *La calidad igualmente implica a los representantes sociales*: la calidad no obedece únicamente a las transformaciones internas en la policía local, también obedece a los requerimientos de la ciudadanía. Es preciso trabajar conjuntamente con ellos para que asuman su parte de responsabilidad en el objetivo de conseguir un mejor servicio ciudadano.

g) *La calidad ha de ser el elemento modelador de todos los sistemas y procesos de la policía local*: todos los sistemas y procedimientos (sistemas de información, políticas de remuneración e incentivos, normas y procedimientos operativos, etc.) tienen que plantearse y desplegarse con el fin de hacer realidad el objetivo de calidad. **The Police Management** debe determinar sus actividades desde la óptica ciudadana, por ello, es significativo revelar las características de los requerimientos que los ciudadanos consideran clave para satisfacer sus necesidades. Los procedimientos que mayor incidencia tienen en la gestión de la calidad son:

- 1) Procedimientos de captación de información externa: posibilitan confeccionar sondeos sobre temas que inquietan al entorno social, prever conflictos, etc. Toda esta información es básica para generar ideas creativas

que impliquen innovación de servicios y respondan a los cambios del entorno.

- 2) Procedimientos de evaluación de la calidad: tienen el fin de valorar los servicios y el grado de ejecución de los objetivos de calidad decretados y adoptar las medidas correctoras que sean indispensables.
- 3) Procedimientos de retribución e incentivos del personal: destinados a estimular al personal para lograr los objetivos de calidad.

h) *La calidad ha de transmitirse*: la excelencia que distingue a la policía local ha de comunicarse para que la calidad sea advertida. Se ha de proceder en dos facetas: instaurar una imagen institucional de forma que se asocie el nombre de la policía local con el concepto de calidad y promocionar los aspectos de la calidad en el servicio público que ofrece la institución de seguridad.

i) *La calidad es emprendedora*: la imagen de calidad lleva asociada la de una constante renovación. La gestión de la calidad, se entiende como el proceso de determinar, complacer y superar constantemente las expectativas y necesidades de todos los colectivos humanos relacionados con la seguridad pública (ciudadanos, funcionarios policiales, mandos, políticos y la propia comunidad) respecto a los servicios que la administración proporciona.

Simplificando, la ciencia de la Calidad puede detallarse como una habilidad de servicio y un arte en la dirección que descansa sobre cuatro componentes:

- 1) *Enfoque hacia el ciudadano*: los ciudadanos son la razón de ser de una organización policial.
- 2) *Resoluciones basadas en hechos*: en circunstancias determinadas las decisiones se basan en presentimientos, no en hechos. Ello acarrea graves problemas para la organización policial. Es posible superar el proceso de toma de decisiones mediante el empleo de indicadores de calidad que señalen su grado de ejecución.
- 3) *Estimulación de los funcionarios policiales*: los policías deben tener la capacidad para (y la facultad de) proponer y efectuar cambios en los procedimientos y sugerir soluciones a las dificultades. Por lo que es

conveniente fomentar un contexto que posibilite el pensamiento progresivo a todos los niveles en la organización policial, y una cultura que contribuya a que los policías realicen su trabajo satisfactoriamente. Con el objeto de estimular al personal, se ha de compartir con ellos los objetivos de la organización policial, implementando un método de formación que mejore sus conocimientos y aptitudes.

- 4) *Mejora en los procedimientos*: los procedimientos son el núcleo de la organización. Es imprescindible articularlos de tal modo que sea posible distribuir los servicios eficientemente, de acuerdo a los requerimientos de calidad que demanda la ciudadanía.

Como bien puede advertirse hablamos de procedimiento, no de planteamiento. La causa es, que la Gestión de la Calidad no se adapta temporalmente, sino de forma continua a lo largo del tiempo. Diremos entonces que, la Gestión de la Calidad es una norma que se adhiere con el objeto de reemplazar formas anticuadas y para encauzar la labor policial año tras año. Para concluir, el procedimiento de Gestión de la Calidad establece una estrategia a largo plazo. Este procedimiento, que suscita capacidades y conocimientos e implica a la dirección política, crea una auténtica cultura corporativa que estima en gran medida la satisfacción de la ciudadanía. Y todo ello, bajo la premisa de que la Gestión de la Calidad conlleva aceptar un sistema de dirección policial completamente centrado en el ciudadano, acrecentando la implementación de una cultura que tiene como fuerza motora la complacencia de las necesidades de la ciudadanía en todo momento.

### **2.1.2. Fundamentos de la calidad de servicio**

A propósito de la concepción de “calidad” nos permitimos emitir el siguiente razonamiento “lo trascendente en esta idea es tanto el desempeño de las peculiaridades como la satisfacción de la ciudadanía”. Sobre esa concepción puede observarse una migración desde la mentalidad clásica de calidad bajo una orientación objetiva, concerniente a la ejecución efectuada en un servicio policial sobre determinadas peculiaridades, hacia una idea subjetiva de calidad apoyada en

la satisfacción del ciudadano<sup>71</sup>. En este sentido, **Setó**<sup>72</sup> reitera que del examen de la literatura pueden separarse dos tipos de concreciones sobre la satisfacción del ciudadano. En primer lugar las que resaltan la satisfacción como una consecuencia y aquellas que dan una considerable importancia a la satisfacción de un procedimiento. En las definiciones canalizadas al desenlace, se valora la satisfacción como la conclusión de una experiencia de percepción. Éstas contienen el **cognitive development** del ciudadano, la contestación anímica a las experiencias, el carácter psíquico manifestado, entretanto que las interpretaciones encaminadas al procedimiento parecen otorgar un mayor valor a los procedimientos de percepción, evolutivos y psicológicos que se coordinan para difundir satisfacción. El acercamiento al procedimiento ha sido admitido por muchos investigadores. Las definiciones de satisfacción del ciudadano como receptor del servicio, también pueden ser diferentes por la peculiaridad en su nivel. Bajo otra perspectiva, incluso es factible identificar dos tipos de estimaciones más sobre la satisfacción del ciudadano: la satisfacción con un intercambio concreto y la satisfacción acumulativa desde la óptica del intercambio específico, la complacencia de la ciudadanía es advertida como un sentimiento gradual post-selección de un acontecimiento determinado y concreto. Por consiguiente, la idea “satisfacción del ciudadano” es conexo a la idea “calidad de servicio”, en el que el nivel de calidad en el servicio público es la ciudadanía que lo percibe y particularmente, dos elementos: sus expectativas y su destreza.

El concepto “satisfacción del ciudadano” está asociado al término “calidad de servicio”. Es por lo que su concepción hace referencia a la calidad en la realización del servicio y su adaptación a las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Pese a la amplia gama de opiniones difundidas, podemos continuar aceptando la interpretación de **Muñoz Machado**<sup>73</sup> amparándose en las definiciones de varios autores:

- ✓ Observar las especificaciones, según **Ph. Crosby**.

---

<sup>71</sup> Escolà, M.B., *Eficacia y Sistema de Calidad en la Policía*, ed. Bilbao, 2000, p. 20

<sup>72</sup> Setó, D., *De la calidad de servicio a la fidelidad del cliente*, ed. Esic, 2004, pp. 53-54

<sup>73</sup> Muñoz Machado, A., *La gestión (...)*, op. Cit., p.68

- ✓ Acondicionamiento para el uso, satisfaciendo las necesidades del cliente, según **J. Jurán**.
- ✓ Un grado presagiado de uniformidad y fiabilidad a bajo coste, adecuado a las necesidades del mercado, según **W. E. Deming**.
- ✓ El resultado total de las características del servicio de marketing a través del cual el servicio en uso satisfará las esperanzas del cliente, (ciudadano) según **A. V. Feigenbaum**.
- ✓ El valor que un producto (servicio) impone a la sociedad desde el momento de su concepción, según **Taguchi**.
- ✓ Conjunto de propiedades y características de un servicio que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas, según norma UNE-EN ISO 8402:1995-Calidad. Vocabulario.

Sin embargo nuestro dictamen es, que la calidad de servicio es la opinión integral de la ciudadanía sobre de la magnificencia o predominio genérico del mismo. La paulatina impregnación por la práctica administrativa y el crecimiento exponencial de la investigación (básicamente desde del campo del marketing) de la orientación de la Calidad de Servicio, ha reafirmado una tendencia creativa cuya esencia es la idea de que la calidad existe exclusivamente en el intelecto de la ciudadanía, cuyo sentimiento establece un elemento enjuiciador. **Setó**<sup>74</sup> sostiene que *“la calidad de servicio percibida por el cliente puede ser conceptualizada como una valoración global, altamente subjetiva, similar a una actitud (...) relacionada pero no equivalente a la satisfacción, que implica un proceso de evaluación continuada en el tiempo”*. Por otra parte, la de servicio observado es una peculiaridad de actitud conectada pero no similar a la satisfacción, que surge de la equiparación entre las probabilidades y las impresiones sobre el desempeño del servicio público, pues el criterio de satisfacción está vinculado con la valoración subsiguiente al recibimiento de un servicio, en función de las expectativas creadas sobre ese mismo servicio. Sin embargo no olvidemos que la satisfacción o insatisfacción de la ciudadanía es la consecuencia de la divergencia positiva o negativa en medio de las esperanzas que tenía sobre el servicio policial esperado y el desempeño realmente obtenido.

---

<sup>74</sup> Setó, D., *De la calidad (...), op. Cit., p. 17*

De igual manera, la disparidad existente entre la idea actitud y la de satisfacción es sólo la escala temporal. La actitud correspondería a algo duradero en el tiempo, mientras que la satisfacción (o insatisfacción) se produciría en momentos puntuales del tiempo, tras la ejecución del servicio policial, en consecuencia, la satisfacción es el origen de la calidad en el servicio. La impresión del usuario de un servicio policial determinado, está afectado por dos modelos de calidad en el servicio: la técnica, o calidad "HARD<sup>75</sup>", y la humana, o calidad "SOFT<sup>76</sup>".

Al respecto, en la literatura del marketing de servicios predominan dos modelos conceptuales en la calidad de servicio: el **modelo de Grönroos** y el **modelo de Parasuraman, Zeithaml y Berry**. En la figura siguiente puede apreciarse el modelo de **Grönroos**, en el que los usuarios de los servicios policiales pueden determinar la calidad del servicio policial cotejando el servicio esperado con el servicio recibido, todo ello en función de una serie de factores: la información de marketing (publicidad, relaciones públicas, etc.), la información boca-oído difundida por los ciudadanos, la imagen corporativa de la organización policial y las necesidades de la ciudadanía. Es evidente que todas estas concepciones y aplicaciones son extrapolables a la gestión de la Policía Local, ya que aunque la mayoría de los libros u opiniones están dirigidos a ámbitos empresariales no tiene por qué decir que las aplicaciones a los ámbitos administrativos no es posible, sino que es deseable y eficaz en todos sus conceptos bajo propósitos de mejora y de adaptabilidad en la Gestión de la Calidad para beneficio de los ciudadanos, receptores en última instancia, de los servicios que realizan los profesionales de la seguridad pública.

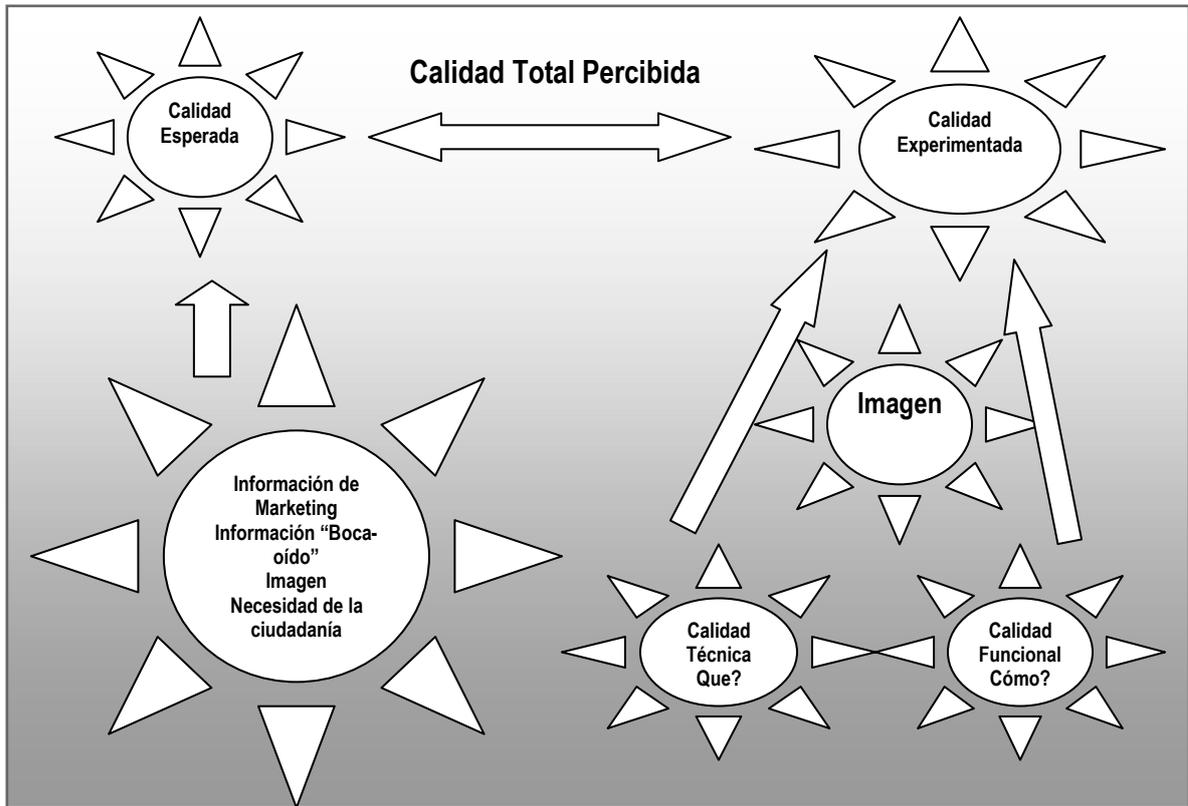
Cualquiera de esos factores, como es la cuestión de la transmisión del proceso marketing son contrastados directamente por la propia organización policial, entretanto otros, como la transmisión boca-oído y la imagen corporativa estarían controlados tan solo de forma indirecta por la misma.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> *Hard significa el contenido material del servicio policial*

<sup>76</sup> *Soft significa el contenido emocional del servicio policial*

<sup>77</sup> Setó, D., *De la calidad (...), op. Cit., p. 24*

**Figura 7. Modelo de Grönroos**


**Fuente: Propia basada en Grönroos**

Establecemos nuestro planteamiento de calidad en el servicio policial bajo tres perspectivas esenciales:

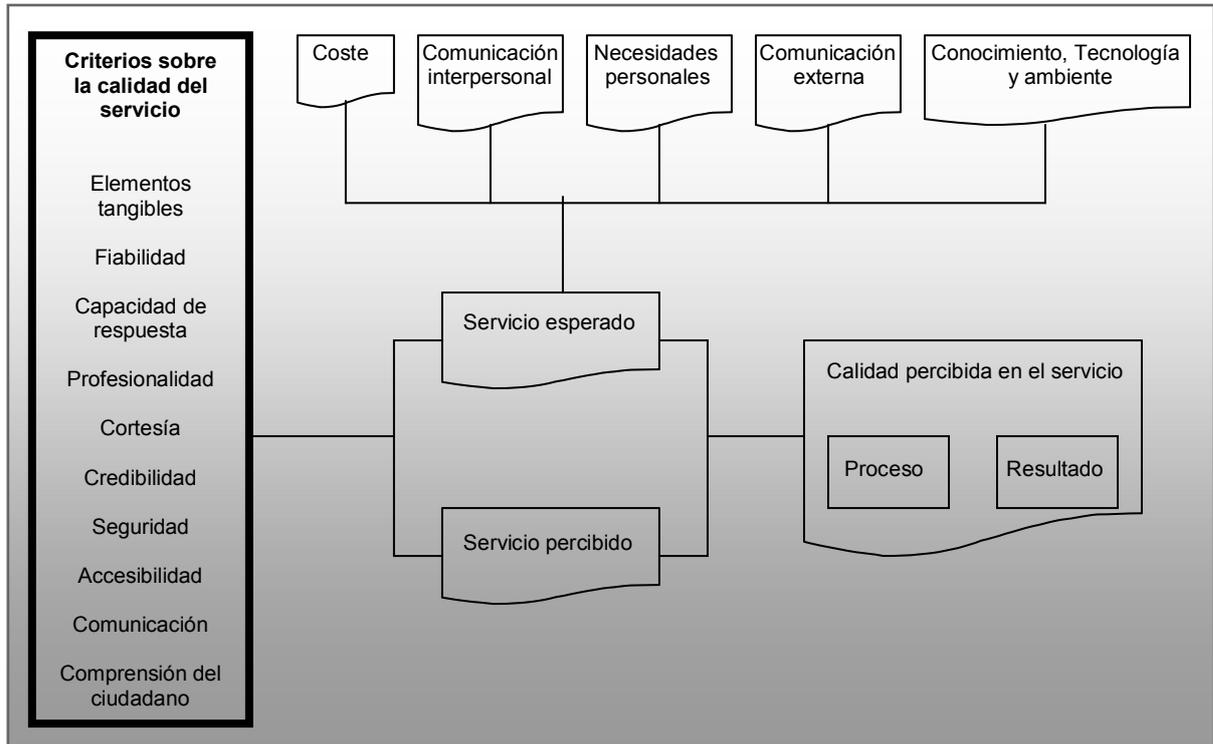
- 1) La calidad a verificar, que es la diferencia entre las expectativas (servicio policial esperado) y la prestación recibida (servicio policial recibido)
- 2) El modelo de calidad en el servicio policial, con las justificaciones de los puntos de imperfección del mismo y de los motivos que los originan.
- 3) Las circunstancias expresas de la calidad.

Precisamente, un primer aspecto a plantear es la de la conveniencia para el uso y de igual manera la de la contraprestación. La primera hace alusión a la suficiencia del servicio policial para satisfacer las exigencias por las que fue concebido, entretanto que la contraprestación hace mención a lo que la ciudadanía advierte del servicio policial (como por ejemplo lo relacionado con la calidad). A simple vista, la

calidad parece que sólo puede concretarse en función del sujeto, se trataría de contestar a la pregunta ¿quién valora la calidad?; se trata de la equiparación entre la impresión en el desempeño y las esperanzas del ciudadano. Las percepciones son impresiones recibidas por los sentidos y, por tanto, algo totalmente íntimo y personal. Un ciudadano advierte una elevada calidad cuando su experiencia concreta es igualada o superada por sus expectativas iniciales. Pero ipso facto se ha de indicar la presencia de una dimensión objetiva de la calidad que se concentraría en consumir las condiciones (normalizadas) de calidad. Condiciones, extensiones o aspectos en los que se percatan los ciudadanos para apreciar la calidad de un servicio policial. Por esta causa, los formatos que pueden ser utilizados para medir la calidad de servicio policial son:

- 1) *Componentes tangibles*: aspectos de las instalaciones policiales, equipos, personal y aparatos de comunicación.
- 2) *Integridad*: aptitud para efectuar el servicio policial requerido de forma fiable y diligente.
- 3) *Capacidad de respuesta*: actitud de ayuda a la ciudadanía.
- 4) *Competencia*: tenencia de aptitudes requeridas y conocimiento del procedimiento en la prestación del servicio policial.
- 5) *Afabilidad*: interés, deferencia, tolerancia y amabilidad del personal de contacto.
- 6) *Verosimilitud*: legitimidad, creencia y objetividad en el servicio que se presta.
- 7) *Seguridad*: carencia de peligros, riesgos y desconfianzas.
- 8) *Cercanía*: lo accesible y fácil de contactar.
- 9) *Comunicación*: informar con precisión a la ciudadanía, empleando un estilo inteligible, escuchando los posibles comentarios.
- 10) *Intelección con la ciudadanía*: esforzarse en conocer a los ciudadanos y entender sus necesidades.

Todo lo anteriormente explicado se puede representar de la siguiente forma:

**Figura 8. Apreciación del ciudadano sobre la calidad del servicio**


**Fuente: Elaboración propia**

Las imperfecciones que la ciudadanía observa en la calidad de los servicios policiales están vinculadas con los defectos internos que existen en las organizaciones policiales; defectos internos que se asocian en los siguientes cuatro niveles:

- 1) Desconocer que espera la ciudadanía de los servicios policiales: divergencia entre la esperanza de los ciudadanos y la impresión del staff de mando.
- 2) Instaurar disposiciones de calidad erróneas: divergencia entre la prestación del servicio policial y la comunicación interna.
- 3) Atender defectuosamente el servicio policial: divergencia entre la sensación del staff de mando y las determinaciones de calidad.
- 4) No dar lo que se garantiza: divergencia entre las especificaciones de calidad del servicio policial y la prestación de éste.

En el cuadro siguiente se distinguen las causas de las imperfecciones.

## Cuadro 6. Motivos y causas de las deficiencias

IMPERFECCIONES	MOTIVOS
D1. Divergencias entre la esperanza de los ciudadanos y la impresión del staff de mando	Carencia de una cultura enfocada a la investigación Carencia de comunicación ascendente Exagerados niveles de mando
D2. Divergencia entre la sensación del staff de mando y las determinaciones de calidad	Bajo compromiso admitido por el staff de mando con la calidad de servicio Ínfima definición de metas Deficiencia o carencia en la instauración de normas estándar para el cumplimiento de tareas Compresión de la viabilidad
D3. Divergencia entre las especificaciones de la calidad de servicio y la prestación de éste	Carencia de sentido de trabajo en grupo Discordancia entre los colaboradores y sus funciones Desajuste entre la tecnología y las funciones Carencia de control entendido Procedimientos de supervisión y mandos inadecuados Presencia de conflictos funcionales Indeterminación de las funciones
D4. Divergencia entre la prestación del servicio policial y la comunicación interna	Comunicación descendente Inclinación a prometer en exceso

**Fuente: Elaboración propia**

La moderna orientación de la calidad, estima que ésta tan solo se obtendrá si se observan los siguientes aspectos: una descripción clara de lo que la ciudadanía aspira, un plan bien diseñado y concretado, un procedimiento de ejecución del protocolo conveniente y lógico al mismo, un análisis preciso de las especificaciones, un enfoque posterior del servicio policial que no atenúe su calidad, un encauzamiento hacia la Calidad que atañe a todos y cada uno de los integrantes del cuerpo policial. Siguiendo con esta orientación, el departamento de control de calidad tiene como cometido primordial, confirmar que todo marcha según lo dispuesto, y adaptar decisiones correctoras en caso que se observen anomalías. Señalaremos que, la calidad se entiende en éste momento por la extensión en la cual las exigencias del ciudadano son anexionadas al planteamiento del servicio policial, y por la medida en que la ciudadanía percibe que aquellas exigencias fueron cumplidas. Las expectativas y la compresión de la

ciudadanía se transforman en factores cruciales de esta óptica. Por ese motivo, consecuentemente, se han desarrollado diversas escalas para calcular la calidad del servicio, (en los servicios policiales podría ser aplicada con las mismas consideraciones), desde la perspectiva de la ciudadanía. Las dos más empleadas, para **Fernández y Abella**<sup>78</sup>, son la escala SERVQUAL y la escala SERVPERF: *“La escala SERVQUAL fue desarrollada con carácter previo (...), surgiendo la SERVPERF como consecuencia de una crítica a la primera (...). Ambas evalúan la calidad a partir de las impresiones de los usuarios del servicio analizado. La escala SERVQUAL valora la calidad como la diferencia entre la valoración de la percepción y la valoración de la expectativa para diferentes atributos que configuran el servicio. Por su parte, la escala SERVPERF considera en la valoración, únicamente, las percepciones de los usuarios. Estas escalas permiten realizar valoraciones puntuales para una policía local en un momento determinado, hacer un seguimiento de una policía local a lo largo del tiempo y, también, realizar valoraciones de competidores en un sector”*.

En el siguiente cuadro se contemplan los ítems considerados en la escala SERVQUAL:

**Cuadro 7. Ítems en la escala SERVQUAL**

ÍTEM	CUESTIÓN VALORADA	MAGNITUD
1 2 3 4	Infraestructura de apariencia actual Instalaciones físicas con una apariencia atrayente Aspecto esmerado de los funcionarios policiales Factores perceptibles atractivos	Factores perceptibles
5 6 7 8 9	Realización de las obligaciones Disposición para resolver problemas Ejecutar el servicio policial a la primera Concluir en el plazo concretado No incurrir en errores	Integridad
10 11 12 13	Policías comunicativos Policías ágiles Policías colaboradores Policías que se comprometen	Aptitud en la respuesta
14 15 16 17	Policías que dan tranquilidad Ciudadanos seguros con su policía Policías atentos Policías instruidos	Confianza
18	Atención individualizada al ciudadano	

<sup>78</sup> Fernández, E., Avella, L. y Fernández, M., *Estrategia de producción (...), op. Cit., pp. 585-586*

19	Jornada laboral adecuada a los requerimientos	Afinidad
20	Atención individualizada de los policías	
21	Interés por las necesidades de los ciudadanos	
22	Comprensión ante los requerimientos de la ciudadanía	

**Fuente: Elaboración propia**

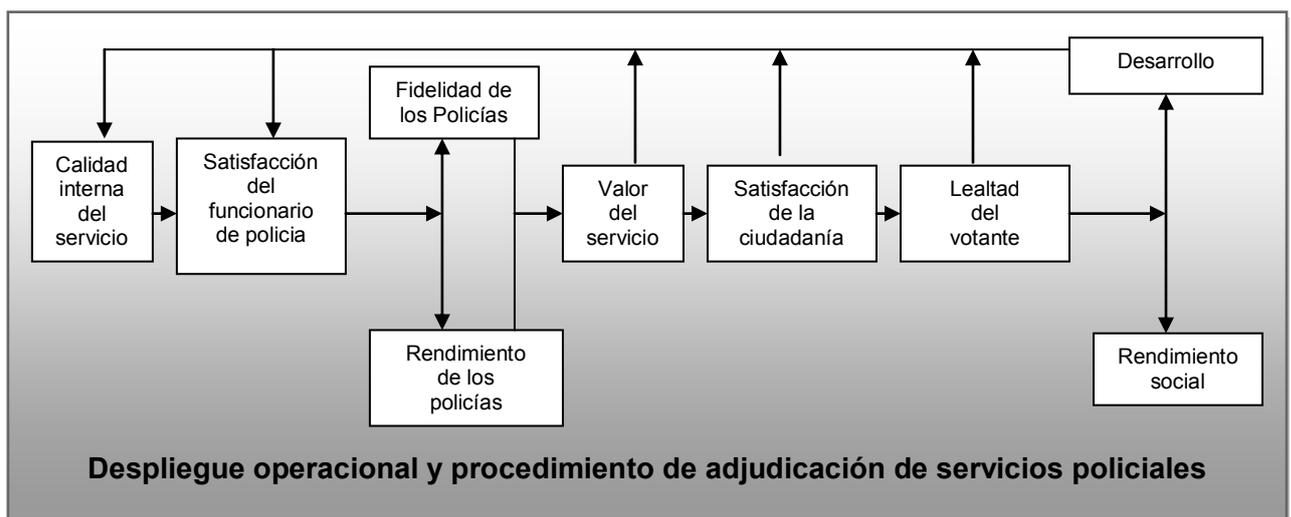
Con relación a la calidad del servicio prestado es procedente no ignorar que la implementación de la función calidad, para lograr que se tenga en cuenta los deseos de la ciudadanía en términos operativos, implica una verdadera ruptura en la forma de liderar y gestionar una organización policial. Por ello, en toda la literatura revisada se indica, que un cambio organizativo estable hacia la calidad, conlleva una modificación de la cultura en la organización policial. Este convencimiento establece el componente común de las actuales líneas de investigación, que ha creado una prolífica literatura orientada a clarificar las implicaciones de dicha transformación cultural en el diseño organizativo, la gestión de los recursos humanos y la función del staff de mando (especialmente su rol de liderazgo y la transformación del estilo de gestión). El motivo está en que el personal de la policía local es esencial y interactúa directamente con la ciudadanía en la prestación del servicio policial<sup>79</sup>.

Todas las actuaciones insertadas en cualquiera de los modelos que modifican la cultura organizativa hacia la calidad total, con relación a la gestión del personal en los servicios policiales, se constituyen, estructuralmente hablando, en dos grupos, de índole tangible e intangible. En el primer grupo, de índole tecnológico y/o protocolario del servicio policial, prevalece interés por las herramientas empleadas

<sup>79</sup> Martínez-Tur, V., Tordera, N., Ramos, J. Y Marzo, J.C., *Relaciones entre la gestión de recursos humanos en organizaciones de servicios y la satisfacción de los usuarios: el efecto de desbordamiento*, *Estudios Financieros* nº 214, 2001, p.131. “Las organizaciones de servicio poseen ciertas peculiaridades que hacen que la gestión de recursos humanos no resulte indiferente para los usuarios. En muchas ocasiones, la prestación del servicio se realiza en presencia de los usuarios y a estos se les ha considerado incluso como unos proveedores más del servicio (...) y hasta ‘como empleados parciales’ (...) de las organizaciones de servicios. El usuario mantiene relaciones muy estrechas con los empleados y sus evaluaciones del servicio recibido dependen, en buena medida, del comportamiento y la preparación de esos empleados y, por tanto, de la existencia de una adecuada gestión de recursos humanos”.

y por la evaluación continua de los resultados, con la intención de distinguir las áreas donde el cumplimiento de las funciones es escaso por lo cual es necesario incidir. En el segundo grupo se insertan un conjunto de tareas orientadas hacia la gestión de los recursos humanos y la modificación en la cultura de las organizaciones policiales, en virtud de las cuales el staff de mando expresa su obligación y encabeza el proceso de transformación con destino a forjar una conducta de calidad. La armonización en la orientación japonesa del Control Total de la Calidad con el acercamiento basado en esa metamorfosis cultural, con referencia a las escuelas de la Calidad de Servicio, crea el sostén de la última corriente de trabajo que se ha determinado. El enfoque genérico e integrador de esta tendencia aclara su calificación como Gestión de la Calidad o Gestión Estratégica de la Calidad, y que está asociada con la nombrada Dirección Estratégica de los Recursos Humanos.

**Figura 9. Conexiones en la cadena servicio-satisfacción**



Fuente: Adaptación propia

## 2.2. Gestión de la calidad: Conceptuación y evolución

Alrededor del concepto de calidad, se forma la corriente vinculada a la gestión de la calidad, cuyo cometido se ha transformado abundantemente en los últimos años. Inicialmente el método tayloriano adapta la supervisión como elemento para determinar la calidad del servicio en el periodo de su ejecución, sin orientación a la ciudadanía ni a procedimientos, de éste modo la calidad se iguala con la actividad de supervisión de los servicios policiales (o sea, verificar la ausencia de errores en la realización de los requerimientos ciudadanos o de los procedimientos establecidos). A posteriori aparece la comprobación estadística de calidad, que se confeccionaba conforme se hubieran ejecutado o no los requerimientos ciudadanos, sin tener en cuenta si era por demanda o por iniciativa policial. Los movimientos posteriores señalaban que la finalidad del concepto calidad incumbía a todos los componentes de la organización policial. Esta misma concepción obtiene empuje con la instauración de preceptos internacionales como marco formativo como aval de la calidad. Hoy en día, la calidad es tenida en cuenta como un factor en la estrategia global de una organización policial, y se gestiona como un componente estratégico<sup>80</sup>. Es por eso, que la gestión de la calidad tiene efectos estratégicos en las organizaciones policiales y simboliza una ocasión de progreso en el servicio público efectuado por las Policías Locales, consagrando un especial énfasis en los requerimientos y en las necesidades ciudadanas. Precisamente, la gestión de la Calidad ya no es un sistema para eludir reclamaciones de los ciudadanos descontentos, salvo para concebir procedimientos y actividades con el objeto de realizar bien el trabajo y a la primera, sin esperar a que se origine el error para subsanarlo. Todo ello forma parte del entorno de la proactividad (detectar las cosas mal hechas antes de que se produzcan) y de la mejora continua de la Calidad de todos los procedimientos que realiza la policía.

Entonces y de acuerdo con los objetivos de la investigación diremos que, la calidad, y su gestión en las organizaciones policiales, han progresado imitando el esquema que seguidamente se muestra, sin prescindir de todas los procedimientos

---

<sup>80</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión (...), op. Cit.*, pp. 6-7

o etapas, que en la escuela de la calidad son actualmente de mayor o menor empleo, supeditándose del tipo de organización policial de que se trate:

A) La supervisión: ésta aparece como resultado de la división y especialización del trabajo, y que conformó el prototipo de servicio policial, en el que cada funcionario de policía realiza el cometido señalado y, seguidamente, transfiere el resultado al siguiente funcionario policial conforme la sucesión de ejecuciones que son llevadas a cabo durante todo el proceso de planificación e implementación de los procedimientos. La idea de gestión de la calidad comprende la supervisión, con la intención de corroborar que el sistema de calidad marcha según lo previsto, o sea, evitar que a la ciudadanía reciba un servicio inapropiado. Se alcanzan enfoques de gran importancia tales como la adopción de un conjunto de pormenorizaciones que han de valorarse, analizarse o constatarse de forma precisa. La totalidad de las particularidades en los servicios policiales se valoran por muestreo y dedicando métodos estadísticas en el estudio y estimación de los resultados. Asimismo, las auditorías de calidad aportan un examen sistemático, frecuentemente mediante cuestionarios previamente implantados sobre la efectividad del sistema de calidad. Esta idea del control tiene, los siguientes inconvenientes:

- 1) La supervisión es una función que no aumenta el valor del servicio policial, pero que acentúa los costes.
- 2) Partiendo de la localización del fallo, a través de la supervisión, hasta el ajuste de la irregularidad en el proceso de implantación, acontece una fase en el tiempo (a veces, excesivamente extenso) mientras el cual se siguen atendiendo y realizando los requerimientos ciudadanos.
- 3) La supervisión insta la falsa imagen de ser la responsable de la calidad, lo que anima a la despreocupación de los funcionarios policiales.
- 4) La supervisión sólo diferencia los servicios “*defectuosos de los no-defectuosos*” y transmite una *garantía pos-mortem*.
- 5) La supervisión no observa procedimientos distintos al área de planificación de servicios, pero de igual importancia, tales como la formación, la adquisición de material o el diseño de nuevos procedimientos, entre otros.

6) Una escala mínima de calidad tolerable puede ser escasa para una organización policial con servicios de alto valor añadido, por lo que es imprescindible prever cualquier deficiencia en la realización de los requerimiento ciudadanos.

7) La supervisión efectivamente puede detectar la existencia de deficiencias, sin que la consecuencia final sea una evidente garantía de la calidad. Por más que se esmeren, los supervisores no pueden estar convencidos de haber suprimido todos y cada uno de los servicios o procedimientos imperfectos. Igualmente, pueden haber descartado, sin darse cuenta, servicios o procedimientos de buena calidad.

8) Los servicios policiales no cumplimentados o reprocesados tienden a la equivocación y a no cumplir las expectativas ciudadanas, y esto es todo lo contrario de una promesa de calidad.

9) Dos mandos que verifiquen en distintos turnos el mismo servicio, pueden adaptar valoraciones distintas, lo que afectará a la moral, e incluso al salario, de los funcionarios policiales supervisados.

10) La supervisión rutinaria se hace no fiable debido a la fatiga que ocasiona el cansancio y la invariabilidad.

11) El staff de mando pasa por alto algunas carencias en la ejecución de los servicios policiales y el seguimiento de los protocolos establecidos, debido a que, a veces, los funcionarios policiales les “engañan” como parte del juego que realizan para dar mayor interés a un trabajo aburrido.

12) La automatización de la supervisión nunca solventa el problema de la calidad. En una evaluación final, el hecho de que las supervisiones en las organizaciones policiales se mecanicen puede reducir los costes en el staff de mandos, pero no tiene consecuencia alguna en descartar las equivocaciones en la realización de los requerimientos ciudadanos. Efectivamente, en lugar de hacer hincapié en la supervisión, la organización policial debería de atender a la previsión de deficiencias y errores o de lograr que se realice bien la primera vez.

B) La observación descriptiva del procedimiento: un progreso en correspondencia a la etapa anterior lo compone la observación descriptiva del procedimiento, que radica en adelantarse e intervenir referente al procedimiento de desarrollo de los protocolos de intervención policial, cuando se presentan las primeras señales de la

presencia de deficiencias. Con ese fin se revisa el procedimiento aplicando métodos de muestreo estadístico, que advierten si el procedimiento está o no bajo control<sup>81</sup>. Asimismo, este control es tenido en cuenta como un instrumento de perfeccionamiento continuo en la calidad, y se enfoca a la consecución de un servicio ciudadano con una diseminación ínfima con respecto a su valor objetivo. Por ello, no únicamente inquieta que las peculiaridades de calidad sean satisfechas en la prestación del servicio al ciudadano sino que se reclama una gestión de los procedimientos estandarizados que asegure a la ciudadanía que obtendrán el servicio esperado. En realidad, el control de la calidad se desplaza a las diferentes fases de la realización de los requerimientos ciudadanos, mediante el cumplimiento de las normativas y de las técnicas estadísticas de control de los procedimientos.

C) La observación completa de la calidad: la supervisión y la observación de los procedimientos no son suficientes, es indispensable avalar la calidad mediante el contacto con la ciudadanía. Con ese fin, la orientación que se da a la calidad contempla la cadena de servicio completa, desde el diseño de los procedimientos hasta su ejecución final, pues hay que integrar la opinión ciudadana en el desarrollo de esos protocolos. Se tiene en cuenta que la calidad en el servicio policial, no tan sólo está sometida a la cumplimentación del mismo, sino del propio proyecto, los elementos materiales, los requisitos de la ciudadanía, la asistencia al ciudadano, etc. La gestión de la calidad total, abarca todas las áreas de la organización policial vinculadas con el proyecto. Estas han de tener bien concretadas sus funciones y responsabilidades en relación con la calidad. Asimismo, ha de existir, igualmente, un autocontrol con el fin de que cada funcionario policial disponga de medios para controlar aquello que realiza, y garantice la calidad que se deberá obtener. Por otro lado, la armonización de todas las anteriores intervenciones forma parte del ámbito de responsabilidad del staff de mando.

---

<sup>81</sup> *Hacia 1930 Shewart crea y aplica el Control Estadístico de Procesos (SPC) con objeto de reducir de forma sistemática la variabilidad de los procesos fabriles y mejorar así la calidad. Con posterioridad un discípulo suyo, Deming, asumiría y desarrollaría los principios del SPC.*

D) La Gestión de la Calidad: es una doctrina de la cultura empresarial, y actualmente ya también de la administración pública, que florece cuando se vislumbra la envergadura de la calidad para el éxito del servicio policial, por lo cual, su finalidad básica es el perfeccionamiento de la gestión y sus consecuencias en la organización policial en el más amplio sentido del término. Con relación a ello, la calidad total admite íntegramente los elementos de la gestión integral de la calidad y los incrementa bajo las siguientes pautas:

- 1) Hay que contemplar la calidad en todas las funciones que ejecuta la organización policial.
- 2) La calidad es compromiso de todos y cada uno de los funcionarios policiales.
- 3) El componente humano es primordial para obtener la calidad total: tan sólo con formación, instalaciones, material adecuado y motivación es posible conseguir el efecto calidad.
- 4) Colaboración, información y comunicación son requisitos básicos para lograr la meta de la calidad.
- 5) La actitud ante la prevención de fallos, tiene prioridad frente a la actitud de rectificación cuando éstos ya se han ocasionado.
- 6) Es necesario poner el énfasis en el ciudadano, que es la persona que obtendrá el resultado de nuestro trabajo.

Hablar de Calidad es hablar del conjunto de tareas con el objetivo de conseguir la calidad. Tomando este enfoque cabría remarcar las normas ISO 9000 del año 2000, y específicamente la norma ISO 9001:2000. La norma ahora es conocida como *Requisitos de un Sistema de Gestión de la Calidad*, y su orientación es prácticamente concordante con los criterios del Modelo EFQM de Excelencia, considerándose un subconjunto del mismo. Es por lo que a lo largo de los últimos 10 o 15 años se han ido aceptando ambos sistemas, mayoritariamente los sistemas de calidad ISO 9000. También puede confirmarse que aquellas entidades u organismos que han transformado hacia la calidad total, han tenido en general su inicio en las ISO 9000. Por ello, el Comité Técnico comisionado para las revisiones de las normas ISO 9000 aparecidas en 1987 (con ligeras modificaciones en 1994) tuvo en cuenta principalmente los siguientes razonamientos que debían ser

observados en los nuevos criterios: a) La perspectiva y lenguaje típicos de entornos industriales; b) Las obstáculos para adaptarlas a los servicios y a las Pymes; c) no resaltaban las exigencias/satisfacción de clientes/usuarios; d) homogeneizaban la situación presente sin encaminarse hacia la mejora continua, y e) era arduo la combinación con otros sistemas (ISO 14001) y modelos de gestión (EFQM). La verificación realizada de las normas ISO 9000 en 2000 sirvió para reducir las tres normas existentes relativas a certificación por tercera parte, que quedaron englobadas en una sola, la ISO 9001/2000, que junto con la norma ISO 9004/2000 (Recomendaciones para llevar a cabo la mejora), forma un par coherente, cuyo principal objetivo es relacionar la gestión moderna de la calidad con los procesos y actividades de una organización, incorporando la promoción de la mejora continua y el logro de la satisfacción del cliente, que en el caso de la seguridad pública es la ciudadanía. Contrariamente a que la norma ISO 9001/2000 y el Modelo EFQM son concordantes, y de hecho las condiciones de la norma son parte de las opiniones del estándar de excelencia, podemos erigir algunas disparidades. En general la ISO 9001/2000 se emplea para la Certificación por tercera parte. En cambio, no supone ninguna duda, que cualquier organismo pueda tener un Sistema de Gestión de la Calidad particular, pero eso no ocurre en la costumbre, por lo cual de hecho las condiciones de la norma prescriben. No obstante, el Modelo EFQM se emplea esencialmente para la Autoevaluación, o lo que es lo mismo, para instaurar programas de perfeccionamiento. Sin embargo, si una Organización resuelve comparecer al Premio Europeo i/o otro fundamentado en el Modelo, y conseguir el Sello Europeo de la Excelencia, si que tendrá que adoptar escrupulosamente los principios. De todas formas, tanto la redacción de los subcriterios, y las áreas a iniciar, así como la posibilidad de calificación, lo transfiguran en no prescriptivo<sup>82</sup>. Resumiendo, en la tabla posterior podemos contemplar la transformación que ha seguido el concepto de calidad:

---

<sup>82</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión (...), op. Cit., pp. 413-437*

**Cuadro 8. Transformación histórica de la concepción de calidad**

	<b>Verificación. Comprobación. Calidad del servicio policial.</b>	<b>Control Estadístico de la calidad. Calidad de los Procedimientos.</b>	<b>Salvaguardia de la calidad. Procedimientos de Calidad Total.</b>	<b>Total Quality Management. (TQM / Gestión de la Calidad Total)</b>
<b>Objetivo principal</b>	Control de servicios policiales deficientes	Control de los procedimientos	Coordinación y prevención	Efecto estratégico
<b>Percepción de la calidad</b>	Dificultad que se ha de solucionar	Dificultad que se ha de solucionar	Dificultad que se ha de solucionar, interviniendo rápidamente sobre ella	Probabilidad de disponer de mayor capacidad competitiva
<b>Intensidad de la calidad</b>	En el servicio y en el procedimiento	Homogeneidad del procedimiento, disminución del control	Toda gama de servicios incluido el I+D y áreas de soporte	En el servicio y satisfacer las necesidades de la ciudadanía
<b>Procedimientos</b>	Definición de estándares y medición de los requerimientos	Herramientas de calidad y métodos estadísticos	Proyectos y sistemas de calidad	Proyecto estratégico, determinar metas claras y movilizar toda la organización policial
<b>Papel de los facultativos</b>	Supervisar, separar, contar y medir procedimientos	Resolver inconvenientes y emplear herramientas estadísticas	Proyectar y evaluar la calidad, proyectando los programas convenientes	Fijar metas, proyectar la educación y la formación, coordinar los departamentos y diseñar programas
<b>Encargado de la calidad</b>	El departamento de control de calidad	Departamentos de planificación e implantación	La totalidad de los departamentos. El Staff de mando se limita a establecer la política, planificar, coordinar y seguir el proceso	La totalidad de los componentes de la organización policial, destacando la dirección por su liderazgo
<b>Enfoque y dirección</b>	La calidad ha de verificarse	La calidad ha de ser vigilada	La calidad ha de lograrse	La calidad debe gestionarse

**Fuente: Adaptación de Domingo y Arranz**

Es necesario indicar que la transformación de la gestión de la calidad continua, pues se está pasando de un planteamiento de calidad protector y sistemático a otro acercamiento ofensivo y estratégico. Se trata de admitir que la calidad, concebida como valor estratégico, no sucede por causalidad, sino que debe ser convenientemente administrada. El argumento se basa en que es imprescindible tener en cuenta la estrategia de la calidad como un proyecto, confeccionado a priori del cumplimiento de unas intervenciones concretas y producto de una acción consecuente con un objetivo predeterminado. La calidad debe ser gestionada, lo que representa que la organización policial funciona para informarse, formarse y estimularse a ella misma y a todos aquellos con los que interacciona con el objeto de mejorar ininterrumpidamente y fortalecer los recursos humanos, procedimientos, interacciones, dependencias, correlaciones y conclusiones que constituyen la organización policial. Considerando que la calidad debe ser gestionada en la forma

que ha de englobar a la mayoría de los elementos que conforman una la policía local, es conveniente interpretar que la Calidad conlleva una teoría de trabajo y un camino hacia la excelencia.

Asimismo, la Calidad es un arquetipo o modelo de gestión que busca concentrar la estrategia de la organización policial, en dar a la ciudadanía lo que exige y cuando lo exige, y un servicio policial de la forma más eficiente posible<sup>83</sup>.

### 2.2.1. Habilidades directivas en la Gestión de la Calidad

En el momento en el cual se habla de **Strategic Management**, se significa una conducción de las actividades de la organización policial que toma en cuenta las oportunidades presentes y futuras que se presentan a la institución policial y que establece los propósitos, las metas y los planes de acción precisamente en relación con dichas oportunidades<sup>84</sup>. Hay que decir que la Calidad es una estrategia de gestión integral de una organización policial y se determina por: 1) Corresponder a una opción metodológica, un proyecto de reflexión para la transformación paulatina hacia la cultura de la calidad en las organizaciones policiales; 2) Proporcionar un enfoque humanista con relación a la gestión de la calidad, pues transforma a los funcionarios policiales no sólo en los verdaderos actores que colaboran con sus aptitudes y actitudes en la gestión de la calidad, sino también en agentes pasivos que deben ver satisfechas sus esperanzas personales, sociales y laborales; 3)

---

<sup>83</sup> Ruiz Canela, J., *La gestión (...), op. Cit., p. 20. La implantación de la Calidad conlleva, pues, una gestión a medio y largo plazo que apoya la supervivencia y el éxito de las organizaciones policiales que saben aplicarla íntegramente. En una sociedad cada vez más exigente, es una de las únicas alternativas para muchas administraciones. Además, la Calidad exige un cambio en la gestión de la policía local centrada en la ciudadanía, en el personal y en el progreso continuo, basado en criterios de rentabilidad del servicio, tanto económicos como sociales. Para ello, la Calidad se despliega a partir de una decisión de la dirección política de la administración, que deberá conseguir un compromiso de todas las personas; se aprende mediante la formación, y se construye y se gestiona a través de su planificación, implantación y desarrollo, seguimiento y mejora.*

<sup>84</sup> Gutiérrez, M., *Administrar (...), op. Cit., p. 128*

Acentuar la palabra gestión, al ser la calidad, no algo que una organización policial hace, sino la forma en que ésta realiza todas las cosas; 4) Establecer un tratamiento preventivo que posibilite suprimir determinados obstáculos en los procedimientos de implementación. Ponemos como ejemplo para entenderlo, la presencia de dificultades entre la cultura de la calidad y la cultura real en una organización policial, y 5) Resaltar la significación del contexto y de una orientación a largo plazo con relación a la calidad, pues la meta es desplegar a través del tiempo procedimientos de gestión de la calidad integrales, que posibiliten la satisfacción no sólo de la ciudadanía, sino también de los políticos, funcionarios policiales, sociedad, entorno, etc. Este proyecto se acomoda perfectamente a la Teoría Económica del Comportamiento (*“Behavioral Economic Theory of the Firm”*), igualmente conocida como enfoque Carnegie-Mellon o Escuela Decisionista, y que fue planteada, especialmente, por **Simón, Cyert y March**<sup>85</sup>, añadiendo investigaciones empíricas y descubrimientos económicos, sociológicos y psicológicos.

Básicamente, la teoría económica de la conducta está erigida con referencia a los siguientes planteamientos:

- 1) Una concepción de organización policial como unión de implicados, adherida al supuesto de que la policía local tiene que poseer una condición participativa para poder perdurar en perfecta armonía. La organización policial está expresada por múltiples equipos, cada uno con objetivos propios; los participantes continuaran en ellos entretanto las gratificaciones (que pueden ser de diferentes tipos) que obtengan equilibren sus contribuciones. La idea neoclásica que disminuía la organización policial al dirigente queda suprimida por un panorama integral y extenso de todos los participantes.
- 2) Cambio del propósito de maximización en la rentabilidad, considerando, que la rentabilidad, en el caso de las organizaciones policiales es una parte muy importante en rentabilidad social aunque no debemos descartar también una

---

<sup>85</sup> *Estos autores, centraron su atención en cuestiones tales como el proceso de adopción de decisiones, el proceso de fijación de objetivos, el conflicto organizacional, la revisión de algunos de los principios básicos de la administración y la comunicación y la información en la organización.*

posible rentabilidad económica, por un conglomerado de metas (individuales, grupales y organizacionales) que se ordenan en post de una meta común de la organización policial y se subdivide en sub-objetivos. El procedimiento de objetivos es la consecuencia de un convenio entre los grupos de interés que integran los equipos, decidiendo la relación de poder entre los grupos que componen la organización policial. Todo ello puede acarrear la presencia de un continuo enfrentamiento de objetivos entre los grupos de interés, por este motivo se deshecha la presencia de unas pautas para mejorar y que establezcan un resultado completo a las dificultades y problemas, concibiéndose más bien soluciones satisfactorias.

3) Una conducta de coherencia definida, ignorando la hipótesis de coherencia total del ente que decide, por los obstáculos que obligan las causas, la impresión del ambiente y la suficiencia para tratar todas las opciones posibles. Se cambia entonces la conducta excelente por la conducta satisfactoria.

Los precedentes planteamientos intensifican la orientación estratégica de la Calidad al tener en cuenta en los mismos, que la Calidad es un cometido de todos los participantes en la organización policial<sup>86</sup>. Por ello, la Gestión Estratégica de la Calidad establece un nuevo ciclo evolutivo diferente del aseguramiento y de la Gestión de la Calidad. Se basa en una orientación agrupadora cuya finalidad es posibilitar el cambio desde el estilo más clásico de gestión de la calidad con destino a la Calidad, tal y como se contempla en el siguiente cuadro comparativo de Plaza:

---

<sup>86</sup> Como indica Ruiz-Canela, J., *La gestión (...)*, op. Cit., p. 20, la Calidad es “una estrategia que busca garantizar, a medio y largo plazo, la supervivencia, el crecimiento y la rentabilidad de una organización, optimizando su competitividad mediante la satisfacción de los clientes y la eficiencia económica de la empresa. Esto es posible gracias a la participación activa de todo el personal, bajo nuevos estilos de liderazgo y de gestión”.

**Cuadro 9. Tres perspectivas de gestión de la calidad**

<b>Enfoques de la calidad</b>	<b>Aseguramiento de la Calidad</b>	<b>Gestión de la Calidad (GC)</b>	<b>Gestión Estratégica de la Calidad (GEC)</b>
<b>Definición</b>	Centrada en el producto	Centrada en el cliente	Centrada en el cliente y en el entorno
<b>Prioridades</b>	Énfasis en el coste y en los resultados	Énfasis en los resultados. La calidad es un medio	Énfasis en la organización. La visión está orientada por los principios de la calidad
<b>Decisiones</b>	Énfasis en objetivos a corto plazo	Objetivos a corto plazo y a largo	Objetivos a corto plazo y a largo plazo que son sensibles y reconocidos medioambientalmente
<b>Objetivo</b>	Detectar errores	Prevenir errores	Prevenir errores en productos y servicios y mantener una toma de decisiones socialmente responsable con repercusiones sensibles en el entorno
<b>Costes</b>	La calidad incrementa los costes	La calidad reduce los costes e incrementa la productividad	La calidad reduce los costes, incrementa la productividad y mejora la imagen corporativa
<b>Errores debido a</b>	Causas especiales resultantes de los errores e ineficiencias de los trabajadores	Causas comunes resultantes de la dirección ineficaz de la dirección	Causas especiales comunes y también la toma de decisiones irresponsable y la falta de compromiso con los aspectos sociales y del entorno
<b>Responsabilidad por la calidad</b>	Centros de Inspección y Departamento de Control de Calidad. Los empleados pueden ser culpados de los fallos	Todos los miembros de la organización están implicados en la mejora a través del trabajo en equipo	Implica a todos los miembros de la organización, pero requiere el liderazgo de la dirección para asegurar la toma de decisiones socialmente responsables y su implantación dentro de la filosofía de la mejora continua
<b>Estructura organizacional y flujo de trabajo</b>	De arriba abajo y viceversa, burocrática, rígida, con restricciones al flujo de información	Aproximación horizontal, provee información en tiempo real, flexible	Aproximación horizontal y vertical, participación activa de diversos grupos de interés en la toma de decisiones relativas a la calidad
<b>Toma de decisiones</b>	De arriba abajo	En equipos cuyos miembros son los empleados	En equipos de trabajo formados por los empleados y personas pertenecientes a grupos importantes de interés.

**Fuente: Plaza**

Para terminar, con la evolución del concepto Calidad, sus cometidos se van renovando, al igual que las actuaciones desplegadas, y la orientación pasa a ser integradora. Es por ello, que el control de calidad ya no es compromiso de un único sujeto, responsable de la ejecución de un conjunto de especificaciones o normas, para establecer una actuación primordial en una organización policial: la actuación en post de la calidad. Esta actuación está enfocada a satisfacer los requerimientos de la ciudadanía adecuando los protocolos y servicios a sus expectativas. Desde este panorama, la calidad es, actualmente, una reivindicación en auge de los responsables sociales, empresarios, políticos y ciudadanía en general, y también un requisito para la plena satisfacción de la organización policial. Pero, antes que nada, la calidad es lo que debe dar sentido a la actividad de servicio público de cualquier policía local: la calidad, en sentido amplio, es la disposición de solventar

exigencias y es, por tanto, lo que permite obtener, supuestamente, el bienestar social<sup>87</sup>.

### 2.2.2. Los fundamentos de la Gestión de la Calidad

Hay que destacar a continuación, la descripción de los fundamentos de la Gestión de la Calidad, recalando que en los fundamentos que vamos a referir es necesario diferenciar entre aquellos que típicamente configuran el sustrato más básico y determinado de la perspectiva de Gestión de la Calidad<sup>88</sup> y los que complementariamente añadimos en nuestro trabajo de investigación por juzgarlos indispensables para asegurar la racionalidad y realidad en el empleo de este planteamiento, pero que poseen una naturaleza más globalizada. Los primeros, a los cuales la literatura especializada otorga el nombre de fundamentos específicos de la Gestión de la Calidad, corresponden a los siguientes: Interés por la satisfacción del ciudadano; Liderazgo y compromiso del staff de mando con la calidad; Implicación y compromiso de los funcionarios policiales; Transformación cultural; Colaboración en el ámbito interno de la organización policial; Tarea en equipo; formación (es decir, el establecimiento y la aplicación de distintas medidas en el marco de un plan de formación como requisito para la mejora continua); La gestión fundamentada en acciones (a partir de indicadores que permitan el seguimiento, la evaluación, y el control de procesos y tareas); Planteamiento y conformidad de los procedimientos y servicios; Dirección de los procedimientos; mejora continua en los conocimientos, procedimientos y servicios<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Algunas de las tendencias que caracterizarán la Gestión de la Calidad del siglo XXI, son las siguientes: 1) Expansión a todas las industrias y funciones empresariales; 2) Mejora de la calidad a un ritmo revolucionario; 3) Formación para todos los miembros de la empresa; 4) Equipos de trabajo autodirigidos; 5) Sistemas de información; 6) Gestión y reingeniería de procesos; 7) Enfoque en el cliente, y 8) Benchmarking y Autoevaluación).

<sup>88</sup> La identificación de los principios que sustentan la Gestión de la Calidad es una cuestión contemplada en la mayoría de los textos sobre la calidad, en un intento de delimitar no tanto lo que se hace en la organización sino más bien como se hace.

<sup>89</sup> Imai, M., *Kaizen. La clave(...)*, op. Cit., p. 95

La trascendencia para la Gestión de la Calidad de estos fundamentos concretos es tal, que posibilitan prolongar con este planteamiento, o lo que es lo mismo, la Gestión de la Calidad puede ser reconocida, determinada y señalada en función de la empleabilidad que se haga de estos fundamentos por parte del staff de mando. No sería rotundamente empleado como Gestión de la Calidad un modelo de gestión policial que implique un uso muy deficiente o insuficiente de estos fundamentos. El resto de los fundamentos poseen una naturaleza más general, pues no corresponden concretamente a la gestión de la calidad, sin embargo, si que atañen a criterios que son, ciertamente, primordiales para la racionalización en el uso de un sistema de Gestión de la Calidad. Son razonamientos igualmente significativos para la dirección estratégica de cualquier organización policial y para su plan organizativo, y por consiguiente su desarrollo, estudio y aplicación, supera el entorno concreto de la Gestión de la Calidad. Estos fundamentos posibilitan operativizar las extensiones del concepto de calidad; cuestión esencial en toda investigación empírica.

#### **2.2.2.1. Fundamentos específicos de la Gestión de la Calidad**

1). *Interés por la satisfacción del ciudadano.* La intensidad se pone en la performance o rendimientos que la organización policial logra entre la ciudadanía, o, dicho de otro modo, la fuerza se orienta hacia la satisfacción del ciudadano y la adecuación de sus aspiraciones y exigencias. Verdaderamente, los resultados de la organización policial, expresados en prestigio social, ingresos y beneficios de toda índole, se subordinan a la capacidad de la policía local para adecuarse a los deseos y necesidades del ciudadano. Por todo ello suponemos, que el primer objetivo de la Gestión de la Calidad es la complacencia del administrado, y la evaluación del grado de satisfacción que éste alcanza sucede como una medida de la calidad obtenida por la organización de policía. La conquista de la complacencia ciudadana corresponde, ciertamente, al deseo intencionado de alcanzar esta meta por parte del staff policial. O sea, se debe a que lograr satisfacer a la ciudadanía es algo preeminente, cuya significación tratará de mostrar la dirección policial a través de su liderazgo, poniendo los medios organizativos y materiales necesarios para

que la meta pueda ser obtenida. La preeminencia estratégica dirigida a la satisfacción del ciudadano centra de quienes han singularizado las perspectivas empresariales, diferenciando los siguientes cinco modelos:

**Cuadro 10. Enfoque y significación de la calidad**

Modelos de perspectiva administrativa	Enfoque de perspectiva administrativa
1. Administración	La organización policial debe maximizar el interés del staff de mando
2. Facultad administrativa	La organización policial debe maximizar el interés del staff de mando
3. Receptor de contingencias limitados	La organización policial debe maximizar el interés de una estrecha franja de receptores de contingencias
4. Receptor de contingencias no limitados	La organización policial debe maximizar el interés de todos los receptores de contingencias
5. Receptor de contingencias priorizado no limitado	La organización policial debe maximizar el interés de todos los receptores de contingencias, pero debe priorizar el interés de alguno de ellos, como ciudadanos, funcionarios policiales, organizaciones sociales, empresariales, etc...

**Fuente: Elaboración propia**

2). Liderazgo y responsabilidad del staff de mando con la calidad. Es esencial, en esta visión, una robusta participación y responsabilización del staff de mando policial en la implementación del sistema de calidad<sup>90</sup>. Lo anteriormente indicado es un requisito sine qua non, para que el staff de mando pueda dirigir la implementación del sistema de Gestión de la Calidad y la evolución en la transformación organizativa que ello supone. Aquí no es bastante que los mandos reciban formación específica en el campo de la calidad, es imprescindible que se conviertan en auténticos promotores y líderes del proyecto<sup>91</sup>. Si el compromiso y el liderazgo del jefe del cuerpo y el staff de mando es exiguo, la transformación

<sup>90</sup> *Los problemas de Calidad, indica Ruiz-Canela, J., La gestión (...),op. Cit., p.32, se deben a deficiencias en los niveles directivos y que, por tanto, sólo ellos pueden resolverlos. El liderazgo es uno de los elementos primarios de la estrategia por Calidad. Sin un buen liderazgo no es posible el cambio de cultura que requiere y, en consecuencia, no alcanzaremos nunca los objetivos de Calidad, oportunidad y costes que nos demanda el mercado.*

<sup>91</sup> Senlle, A., *Calidad Total en (...),op. Cit., pp. 96-97*

organizativa que debe obtener la implementación del sistema de calidad no gozarán de la profundidad conveniente<sup>92</sup>, y las preeminencias que deben guiar a la organización policial no serán convenientemente divulgadas ni advertidas por sus miembros. Conforme la destreza alcanzada en la investigación, nos permitimos afirmar que el liderazgo y el compromiso del staff de mando es un fundamento impulsor, de cuyo nivel de cumplimiento dimanarán efectos para el progreso de otros fundamentos. Asimismo, el líder interesado por la calidad detenta unas peculiaridades que le son propias y que determinan impecablemente una singular perceptibilidad hacia dos cuestiones claves de la gestión de la calidad. Una es el compromiso con la satisfacción de los funcionarios policiales como factor esencial de todos los procedimientos que se realizan en la organización policial, y otro es el afán por la satisfacción de los ciudadanos como principio básico de la comunicación para perfilar los procedimientos.

Las particularidades precisas que determinan un liderazgo de la calidad son las siguientes:

1. Detenta autoridad de prestigio y actúa continuamente integrado en un equipo de trabajo.
2. Distribuye y encomienda sus responsabilidades de gestión estratégica con todos sus colaboradores.
3. Actúa con total capacidad en todas las cuestiones que conciernen a la calidad a lo largo de los procedimientos de los servicios.
4. Es principalmente receptivo a los procesos de comunicación dentro de la organización policial en sus tres sentidos: ascendente, de los colaboradores a líder con absoluta libertad; descendente, del líder a los colaboradores, y lateral de los colaboradores entre sí,
5. Permite recursos de tiempo y medios humanos para que los policías participen en los procesos de calidad.

---

<sup>92</sup> Ruiz-Canela, J., *La gestión (...), op. Cit.*, p. 32

Si consideramos, desde el punto de vista rigurosamente profesional, al líder involucrado con la calidad, podríamos decir que es propenso a amplificar competencias en tres dimensiones primordiales de la gestión de la calidad:

- a) La competencia de transmitir su visión<sup>93</sup> y el cometido de la organización policial de forma que no ofrezca dudas, impregnando toda la actividad de los valores y principios que configuran su visión de una organización policial.
- b) La disposición de incorporar los policías a los procedimientos y éstos al cometido y perspectiva de la organización policial. Esto sólo puede lograrlo por medio del compromiso de toda la organización policial bajo el fundamento de la satisfacción de la ciudadanía y con su propio compromiso por la satisfacción de los funcionarios policiales.
- c) La aptitud, extraordinariamente compleja, de encomendar facultades y competencias (no tareas), que es la única forma de crear un liderazgo participativo.

El Staff de mando y la dirección política tendrán como objetivo fundamental la mejora de la calidad, y difundiendo notoriamente en todas las escales esta visión, no siendo suficiente que expresen ante toda la organización policial sus compromisos con la calidad. Tienen que consagrar parte de su tiempo a ejecutar las tareas que le afecten en el programa de calidad, y garantizarse de que el resto igualmente lo realizan. Los métodos de estimulación a través de la implicación, campañas de calidad, exposiciones informativas, incentivos, etc., serán nulos si no se distingue el liderazgo firme por parte de los policías. Las actividades que son compromiso exclusivo de la dirección policial y que no pueden ser comisionadas son las siguientes:

- 1) Facilitar estabilidad y constancia a la voluntad de mejora continua en los servicios y sistemas de la organización policial.

---

<sup>93</sup> Para Andersen, A., *Factores humanos de la calidad*, ed. Cinco días, 1995, p. 42, los principios básicos de la calidad directiva son: La preocupación por el individuo, la preocupación por el grupo, la disciplina justa, el dominio de sí mismo, la imparcialidad, la accesibilidad, la lealtad y el predicar con el ejemplo.

- 2) Precisar y determinar regularmente unas metas de calidad claras. Aunque a largo plazo se sospecha que será suficiente con la consigna de mejora continua, en unas primeras fases será importante centrar la atención de los funcionarios policiales en unas metas predeterminadas por el staff de mando que sirvan a todos de referencia.
- 3) Hacer operativas estas metas por medio de un proyecto estratégico de largo alcance y amplia concurrencia de participación y contribución, adaptado a las características y exigencias de la organización policial.
- 4) Verificar que este proyecto estratégico sea bien transcrito a planes de mejora de calidad en cada unidad operativa.
- 5) Crear el clima para que todos conciban la esencia y las metas del proyecto de calidad, incluso los propios ciudadanos.
- 6) Activar todos los recursos de la organización policial en los proyectos sugeridos.
- 7) Promover la conexión abierta entre el staff de mando y los funcionarios policiales, fundamentalmente en lo que respecta a calidad.
- 8) Suprimir las barreras entre departamentos o unidades.
- 9) Activar el compromiso personal de cada policía hacia la creencia de que la calidad es la base del servicio público en la organización policial.
- 10) Reemplazar el control por el liderazgo.
- 11) Formar a los funcionarios policiales en procedimientos y métodos para mejorar la calidad, transformándolos en solucionadores de problemas.
- 12) Adaptar sistemas de gestión participativa, permitiendo que los funcionarios policiales colaboren en la búsqueda de mejoras.
- 13) Preservar las actitudes motivacionales, suprimiendo los obstáculos que entorpezcan a los policías experimentar satisfacción por su trabajo, eliminando los miedos, reemplazando los eslóganes y advertencias por un compromiso de mejora continua, y dando confianza, apoyo y reconocimiento a los policías.
- 14) Confirmar que las sensaciones que se obtienen de la ciudadanía sobre la calidad se aplican con eficiencia.

- 15) Adquirir materiales/equipos de proveedores teniendo en cuenta no solamente el importe, sino también la capacidad de éstos en presentar muestras de calidad.
- 16) Sustituir el control en masa por procedimientos estadísticos de control de calidad.
- 17) Persistir en los datos como base de las determinaciones, buscando que las mediciones y análisis destaquen el perfeccionamiento logrado por la utilización de los procedimientos de calidad.
- 18) Auspiciar, revisar y participar en auditorias de calidad y operaciones de seguimiento.
- 19) Perseverar en el reconocimiento y establecimiento de dossiers sobre costes de calidad.
- 20) Transformar los procedimientos de valoración de mandos y de incentivos para animar enfoques a largo plazo de mejora de la calidad.
- 21) Liderar con su conducta individual el crecimiento de la Calidad.

3). *Implicación y compromiso de los funcionarios policiales.* El planteamiento de la Gestión de la Calidad necesita, asimismo, connivencia, implicación y compromiso con la labor de los miembros de la organización policial. Este planteamiento es uno de los pilares esenciales sobre los que se aguanta la Gestión de la Calidad, que se determina por el interés hacia las personas, y conlleva que el staff de mando y policías, sea cual sea su nivel jerárquico, van a estar bien enterados de las metas y políticas desplegadas por la organización policial en materia de calidad, y van a ser estimulados para cooperar activamente en su ejecución. De aquí que consideremos que este es uno de los fundamentos cuyo empleo efectivo es más complicado, a consecuencia de su ajustado enlace con otros fundamentos: objetivos y propósito estratégico, liderazgo y compromiso del staff de mando, formación, asignación de medios necesarios, cambio cultural, visión compartida, y clima organizativo, entre otros. Incluso sin ahondar en estas relaciones, podemos recalcar sólo algunos de los requisitos que posibilitan el empleo de este fundamento. Primeramente es indispensable una precisa ordenación de los estímulos dirigidos a conseguir la motivación de los funcionarios policiales. En

segundo lugar será necesaria una actitud de interés a los puntos de vista y las sugerencias de éstos, por parte del staff de mando<sup>94</sup>; en tercer lugar, un asunto muy significativo para la implicación es cerciorarse de que todos los funcionarios policiales han entendido explícitamente lo que se espera de ellos, la función o actividad que debe ejecutar, y cuál es la aportación de su cometido al conjunto de la organización policial. Esto último tiene que ver con el nivel de precisión y la magnitud usual esencial en la implementación de la Gestión de la Calidad. Es por ello que el staff de mando y los funcionarios policiales interpretan qué es lo que pueden proporcionar a la mejora de la calidad, y esto les permite y empujan a que gestionen, *vigilen* y *superen* los procedimientos en los que concurren dentro de su círculo de responsabilidad.

4). *Transformación de la cultura formativa*. Repetidamente coexiste la exigencia de cambio cultural formativo en las policías locales, bien para promover el camino del compromiso y la cooperación que posibilite la implantación del procedimiento de Gestión de la Calidad; bien para ahondar en el camino de la responsabilidad y la cooperación ya comenzado. La cultura formativa se determina como un conglomerado de convicciones e impresiones elementales que posibilita asignar importancia a los objetos o actuaciones y comprenderlas. La viabilidad y aptitud del staff de mando y clase política para transformar la cultura formativa se subordina al hecho de que ésta es fruto, en parte, del talento y la vocación propia, y por otro lado obedece al entorno organizativo, económico, social en el que el funcionario policial se maneja. Por este motivo, son las transformaciones del entorno, en este caso organizativo, las que pueden originar esa mutación de la cultura formativa en una organización policial. La Gestión de la Calidad reclama una transformación de la cultura formativa significativa, pues la calidad debe implementarse en todos los procedimientos y funciones de la organización policial y, por ello, se exige una clara transformación en sus conductas, disposiciones y métodos de trabajo, de todos los funcionarios policiales, incluido el staff de mando<sup>95</sup>. Sin embargo, si la

---

<sup>94</sup> Senlle, A., *Calidad total (...), op. Cit., p.43*

<sup>95</sup> Muñoz Machado, A., *La Gestión, (...), op. Cit., p. 157*, indica que “el recurso más importante de la organización es el personal”, aseverando asimismo que “el personal de todos los niveles debe de

transformación se obtiene, las nuevas impresiones y convicciones básicas, o la nueva cultura formativa acoplada a un método de Gestión de la Calidad, impulsará la implicación y la mejora continua en todas las escalas y áreas de la organización policial. Hay establecidos unos factores determinantes de la cultura de la organización policial, los cuales creemos oportuno dividirlos en dos tipos, los factores internos, de los que destaca:

- 1) *Historia de la Policía Local*
- 2) *Tipo de Liderazgo*
- 3) *Servicios, Protocolos y tecnologías en sus diferentes etapas*
- 4) *Estructuras organizativas*
- 5) *Tamaño de la organización policial*

Con relación a los factores externos hay que considerar:

- 1) *Entorno de la Policía Local*
- 2) *Ámbito social*
- 3) *Ciudadanos y organizaciones sociales*
- 4) *Competencias*

5). *Colaboración en el ámbito interno de la Policía Local.* La colaboración es una de las peculiaridades imprescindibles para aquellas organizaciones policiales en las que se implanta la Gestión de la Calidad. Ya que, para que haya colaboración son indispensables adecuadas escalas de colaboración y responsabilidad, así como vínculos de confianza en la que descansa un liderazgo claro en la dirección policial. Esta colaboración es valiosa, pues permite la ejecución de los patrones al participar más fuertemente policías y mandos de diferentes áreas y especialidades. Asimismo se acrecenta la información en y entre las diferentes unidades policiales, facilitando la creación de equipos de trabajo. También permite el aprendizaje al intercambiar de forma más intensa conocimientos, capacidades y experiencia. Igualmente

---

*estar adecuadamente motivado y adiestrado". También manifiesta que "la comunicación entre todos los que componen la organización permite la armonización de todos los esfuerzos", dejando bien claro "los medios materiales han de ser los adecuados al servicio que se desea prestar".*

abrevia el tiempo e incrementa la capacidad de respuesta a las transformaciones que tenga que adaptarse la policía local.

6). *Tareas de grupo y círculos de calidad.* Un factor esencial en el planteamiento de la Gestión de la Calidad, que está fuertemente asociado al fundamento anterior, son los trabajos en grupo. Esta manera de estructurar el trabajo policial permite la implicación de los miembros de la organización policial, en la respuesta objetiva de conflictos, principalmente si se dan buenos requisitos para la colaboración. Con referencia a los diversos modelos de grupos de trabajo que podemos contemplar, la realidad nos evidencia un horizonte híbrido. Aunque al comienzo de la década de los 80 los grupos de trabajo más perseverantes eran los conocidos círculos de calidad, hoy en día, hay una gran heterogeneidad de grupos, y cada organización policial que implementa un método con una perspectiva de Gestión de la Calidad Total nomina con un nombre propio los grupos que pone en marcha. Los círculos de calidad son, esencialmente, un método participativo de Management, por el cual el cual los funcionarios policiales se concentran en grupos pequeños para efectuar recomendaciones y solventar cuestiones vinculadas con los aspectos del propio trabajo policial. Éste es un acercamiento al concepto de la naturaleza de los Círculos de Calidad. Seguidamente describimos unas cuantas interpretaciones para evidenciar la naturaleza de los Círculos:

- 1) Un Círculo de Calidad es un reducido grupo de policías que efectúan funciones similares, y se agrupan para detallar, interpretar y solventar incidencias en el propio servicio, ya sea en cuanto a calidad o a mejora.
- 2) Los Círculos de Calidad son grupos de policías con un líder o jefe de equipo que tiene el apoyo de la organización policial y cuyo cometido es trasladar al staff de mando, planteamientos de mejora de los métodos y sistemas de trabajo.
- 3) Los Círculos pueden ser implantados en cualquier modelo de organización policial, para lo cual no es indispensable cambiar de estructura. Pero hay que decir también, que sólo cambia la filosofía del trabajo y la orientación de las relaciones humanas en la policía local.

- 4) Los Círculos de Calidad implican, que los policías no sólo contribuyan con su esfuerzo muscular, sino también su cerebro, su talento y su inteligencia.

Podemos observar múltiples distribuciones que muestran los diversos grupos de trabajo que pueden extenderse en relación a los sistemas de Gestión de la Calidad.

Se divisan:

- Grupos integrados por una unidad de trabajo con un mando-supervisor y varios policías unidos que funcionan diariamente realizando la misma tarea.
- Grupos integrados por mandos y un grupo más próximo de colaboradores.
- Grupos interfuncionales, que acuerdan conexas distintos grupos de trabajo.
- Grupos de diseño, concebidos para efectuar un trabajo concreto durante un período de tiempo preciso.
- Grupos de mejora, comisionados para analizar una dificultad concreta con referencia a un procedimiento, al objeto de aportar mejoras sobre el mismo.
- Los Delegados y comisiones, grupos de naturaleza estable encargados de proyectar y adaptar unas políticas de actuación concretas.

Sin embargo, a pesar de la variedad de planteamientos sobre peculiaridades en los grupos de trabajo, podemos distinguir, a modo de resumen, que hay cuatro opiniones que nos facilitan poder ordenar cualquiera de éstos modelos que estén incorporados en la visión sobre la Gestión de la Calidad. Estos son: la naturaleza eventual o estable del grupo, los componentes del mismo, las metas que buscan, y el nivel de independencia y autocontrol del grupo. Las bases en las cuales se apoyan los Círculos de Calidad son:

- 1) *La satisfacción a todas las escalas de que nadie conoce mejor una función, un trabajo o un procedimiento que aquel que lo efectúa habitualmente.*
- 2) *La consideración a la persona, a su intelecto y a su independencia.*

3) *El desarrollo del talento individual a través de un trabajo en grupo.*

4) *La alusión a asuntos vinculados con el trabajo.*

7). *Colaboración con la ciudadanía.* La marcha de los grupos de trabajo exigen una atmósfera de colaboración en las organizaciones policiales, y, a su vez, una correcta y resolutiva dinámica de trabajo en equipo fortalece la colaboración. Estos elementos, retroalimentándose, conforman en el entorno interno de la organización policial, una corriente de aprendizaje en la colaboración, que permite la prolongación de esta colaboración más allá del límite de la gestión policial. Ello, a su vez, permitirá el desempeño de metas fundamentales básicas en la policía local, vinculadas con su calidad en el servicio mediante un conveniente interés sobre la ciudadanía. La universalización de la colaboración en el entorno interno posibilita la colaboración en el entorno externo, específicamente la que es indispensable para una estrecha relación con la ciudadanía<sup>96</sup>. La colaboración con los ciudadanos, especialmente cuando se trata de grupos sociales de representación, es un requisito para la satisfacción y la confianza de éstos. La ciudadanía puede formular inmediatamente sus reclamaciones y sus prioridades, e incluso colaboran con sugerencias en el diseño de los procedimientos, protocolos y servicios<sup>97</sup>, así como en el seguimiento de los mismos; con este fin algunas policías locales conexionan sus sistemas informáticos con los de sus ciudadanos para estrechar este vínculo. No se puede crear calidad si el servicio que se realiza a la ciudadanía no es de calidad. La política de calidad acordada con la ciudadanía a través de la colaboración, es apta para aclarar los términos de este requerimiento de colaboración, y proporciona en circunstancias determinadas la contraprestación de la organización policial - ciudadanía a la administración - ciudadanía, normalmente más grande, en términos de información y formación sobre la gestión de la calidad, o sobre otros aspectos técnicos. La calidad acordada, produciendo estos sustanciales lazos de colaboración, profesa así una consecuencia multiplicadora en la aplicación de esta orientación para la gestión policial.

---

<sup>96</sup> Senlle, A., *Calidad Total (...), op. Cit., pp. 86-89*

<sup>97</sup> Senlle, A., *Calidad Total (...), op. Cit., pp.117-127*

8). *Formación*. La exigencia de que tanto los policías de base como el staff de mando y políticos obtengan la adecuada formación y entrenamiento está fuertemente conectada con la implementación de un sistema de calidad. Se debe facilitar a los policías de un nivel de formación tal que se refuerce que todos tienen nociones sobre los conceptos de la calidad, así como que integran las aptitudes (manejo del material y técnicas de la calidad) y actitudes (escucha activa, cooperación), para lograr administrar una filosofía de mejora continua en la que puedan tomar parte. La formación para la Gestión de la Calidad es contemplada por **Gasalla** como una inversión y no como un coste; inversión que ha de avalar la consecución de nuevos talentos de naturaleza global e incrementar la capacidad de los funcionarios policiales, tal y como queda reflejado en el cuadro siguiente:

**Cuadro 11. Preparación y formación**

Preparación y formación tradicionales	Preparación y formación para el desarrollo de talentos
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Catequización y adiestramiento</li> <li>✓ A corto plazo</li> <li>✓ Énfasis en la productividad inmediata</li> <li>✓ Orientación individual</li> <li>✓ Sólo unos pocos</li> <li>✓ Acciones aisladas de formación</li> <li>✓ Metodologías directivas en la formación</li> <li>✓ Sin ligazón directa con la estrategia de la empresa</li> <li>✓ Pensando solamente en la empresa</li> <li>✓ Formación orientada a cubrir un puesto</li> <li>✓ La formación como coste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Entrenamiento y desarrollo</li> <li>✓ A medio y largo plazo</li> <li>✓ Énfasis en la calidad integral (personas y sistemas)</li> <li>✓ Orientación grupal</li> <li>✓ Alta participación</li> <li>✓ Plan integral de formación ligado al plan y la dirección estratégica</li> <li>✓ Metodologías activas participativas</li> <li>✓ Ligadas directamente a la estrategia empresarial</li> <li>✓ Pensando en la empresa y en las personas que la componen</li> <li>✓ Formación con base de necesidades y objetivos</li> <li>✓ La formación como inversión</li> </ul>

**Fuente: Gasalla**

Por ello, para que la formación sea verdadera deberá ser proyectada de una manera metódica y objetiva. Para lo cual se requiere un conveniente análisis de los requisitos concretos de formación y de los mecanismos más prácticos para proveer estas necesidades. La exigencia de mejora continua, a su vez, conlleva que los planes de formación disfrutará de un carácter continuo. La formación debe de ser continuada en el tiempo para poder conseguir no sólo la transformación de la tecnología, sino también la transformación de los entornos en los que la

organización policial actúa y las pertinentes rectificaciones en las estructuras y las tareas a desempeñar. Igualmente, si se aspira a que estas labores de formación sirvan para promover una atmósfera de trabajo en la que prevalezca la colaboración y la implicación, los planes de formación deben de ser adecuados a las necesidades de cada funcionario policial y el logro de este objetivo. Asimismo debe manifestarse, que la formación está en la costumbre muy asociada al aleccionamiento, pues la formación se acostumbra a usar no sólo para preparar en el empleo de procedimientos específicos que se anhelan adaptar en el entorno de la Gestión de la Calidad, sino también para concebir la doctrina de la mejora continua y los demás fundamentos en la aplicación de esta visión de gestión policial. La formación es repetidamente empleada como método para instruir sobre los nuevos méritos de la policía, y para alcanzar el compromiso de los funcionarios policiales, staff de mando y políticos, con la nueva doctrina de trabajo y de gestión policial. La formación engrana así, de modo directo, con estos razonamientos como el ya citado de la mejora continua, el liderazgo y el compromiso del staff de mando con la calidad, la participación, la colaboración y la responsabilidad de los componentes de la organización policial.

9). *Gestión policial apoyada en hechos, y demostrada por indicadores y métodos de valoración.* Diremos que otra de las peculiaridades de la orientación en la Gestión de la Calidad es la gestión policial apoyada en hechos. Para ello se fijan indicadores de medida y retroalimentación que se manifiestan esenciales para el seguimiento de las funciones y procedimientos. Es ineludible valorar y verificar las tareas ejecutadas y los efectos alcanzados como testimonio vital que posibilita la conclusión de otros razonamientos de la Gestión de la Calidad: la connivencia y el compromiso, la habituación al ciudadano, la concordancia de procedimientos y servicios, o la mejora continua. Estos indicadores pueden ser internos o externos. Indicaremos que entre los primeros se hallan todos los trámites de cálculo, evaluación y control en el estilo de realizar las tareas y de rentabilidad, tanto social como económica. Es imprescindible que los procedimientos de evaluación de las diversas tareas que se lleven a cabo en la policía local sean técnicamente factibles y sean dirigidos por la imparcialidad; éste es un requisito sin el que no será

probable el ambiente de objetividad imprescindible para que se consigan las escalas necesarias de intervención, responsabilidad y colaboración. Entre los ítems de naturaleza externa tenemos la información sobre las percepciones del ciudadano. Estas tareas posibilitan percibir el nivel de logro de las metas en relación con la ciudadanía, y disponer dónde es obligatorio adaptar modificaciones, adquiriendo una representación clara de los avances ejecutados y del trabajo a realizar. Confirmar la correspondencia entre resultados y objetivos conlleva escoger un sistema de supervisión centralizado o delegado. La Gestión de la Calidad opta por la delegación y el autocontrol. Una buena delegación, implica determinar impecable y correctamente las metas de los funcionarios policiales, pues la resolución sobre el modo de ejecutar las tareas pueden ser delegadas, pero se necesita que los subordinados trabajen hacia unos concretos resultados que puedan ser evaluados. En el cuadro siguiente se contemplan las peculiaridades y preeminencias de los sistemas de control justificados en la centralización y en la delegación.

**Cuadro 12. Tipología en el ejercicio del control dentro de una organización. Centralización versus delegación**

Sistemas de control basados en la centralización	Sistemas de control basados en la delegación
<p>Es más fácil coordinar. Desde el puente de mando todo se ve.                      Se pueden tomar mejor las decisiones. Se tiene mayor globalidad sobre toda la organización.                      Se equilibra el poder de las diferentes áreas funcionales de la organización.                      Economía de gastos indirectos. No hay duplicación de mecanismos de control.                      A mayor nivel dentro del organigrama, mayor preparación y por ello mayor capacitación para controlar.                      Ante una crisis, mayor capacidad de responder con rapidez.</p>	<p>El día a día no es ya un agobio para los directivos. Estos se ocupan de los temas importantes.                      La delegación da mayor control sobre el trabajo. Ello aumenta la motivación y el rendimiento.                      Ayuda a la formación. Formación en el puesto de trabajo y facilita la mejora continua.                      La organización se hace más flexible y adaptativa al cambio.                      La administración es cosa de todos. Todo el personal asume sus responsabilidades y las controla.                      Se clarifican las responsabilidades. Existe una base objetiva para valorar el desempeño.</p>

**Fuente: López y Gadea**

10). *Proyecto y aprobación de procedimientos y servicios.* La Gestión de la Calidad integra la consecución de los planteamientos reseñados con anterioridad, conservando los requisitos de aprobación de los procedimientos y servicios con el proyecto y con las demandas o modelos estipulados, y para alcanzarlo, crea ex-

ante el estilo de previsión y exclusión de desviaciones o deficiencias. No obstante, la aprobación o *adopción*, trascendental para que en la organización policial hayan datos e indicadores con relación a la calidad lograda, debe estar supeditada a las imprescindibles adecuaciones de la policía al servicio público. Según lo indicado, puede declararse que la adopción tendrá que permanecer sometida a la performance, o sea: supeditar o hacer compatible la ejecución de los patrones a la capacidad de adecuación de la organización policial.

En la Gestión de la Calidad es primordial entender los requerimientos de la ciudadanía con relación al diseño de los procedimientos, procurando que éstos satisfagan las necesidades de los ciudadanos, siendo esta cuestión esencial y prioritaria para los resultados y la *performance* de la organización policial. Igualmente, la colaboración con la ciudadanía en el diseño de procedimientos y servicios es una valiosa fianza en la adaptación de estos últimos a las prioridades de quienes los requieren. El diseño, también tiene un valor esencial para evidenciar escrupulosamente las predilecciones de los ciudadanos y ser circunstancia ineludible para su aceptación por la comunidad, tiene una responsabilidad en la prevención de errores en la implantación. De acuerdo con lo expuesto, hay progresos considerables en la ingeniería de diseño y hay procedimientos que se administran con la finalidad de sintetizar el diseño y minimizar la aparición de errores y defectos en su implantación.

11). *Dirección de procedimientos*. El enfoque hacia los procedimientos en la Gestión de la Calidad es notable. Es iniciada bajo el fundamento de que la forma más práctica de conseguir apropiados procedimientos y un correcto servicio es interviniendo sobre los procedimientos que permitan su logro. El concepto de procedimiento es sencillo, en base a que el servicio público que realiza una organización policial puede ser separado en sus elementos básicos, es decir, los procedimientos, servicios o tareas básicas, entroncándose por tanto, a este nivel, la noción de procedimiento con la de servicio o actividad. Cada uno de estos procedimientos significa una modificación de inputs en outputs y añade un valor concreto a esa modificación y al conjunto de actividades de la policía local. Estos

procedimientos básicos están asociados en series o grupos con otros procedimientos igualmente básicos bajo múltiples nexos. Un procedimiento, asimismo, puede ser clasificado como directo o indirecto según su relación con procedimiento policial. Cada procedimiento o cada grupo de procedimientos relacionados tienen unos protocolos y unos destinatarios, origen y destino del cambio que realizan. La orientación hacia la ciudadanía es, justamente, la finalidad de la gestión de los procedimientos; siendo la intención de este enfoque, el obtener la satisfacción de la ciudadanía, lo que exige la oportuna avenencia o ajuste entre los distintos procedimientos de naturaleza básica y/o entre los procedimientos más globales o extendidos. La gestión de procedimientos requiere, asimismo, la elección entre incluir avances incrementales en los procedimientos, o someterlos a cambios más radicales. La búsqueda de la satisfacción de los ciudadanos, y el medir lo que contribuyen los procedimientos a la misma, es la norma que dirige esta opción.

12). *Mejora continua de los conocimientos, procedimientos, protocolos y servicios.* Diremos que otra cuestión esencial que incluye la Gestión de la Calidad es la mejora continua. Como resultado, éste fundamento es muy riguroso porque exige un sacrificio constante y a largo plazo en el empleo de las políticas y técnicas incorporadas en el proyecto de transformación que se adapten. Mejora continua no supone, como a veces se ha entendido, que no hayan transformaciones drásticas, ya que el afán de mejora puede conllevar modificaciones tanto incrementales como profundos. Representa que el sacrificio de mejora en conocimientos, y en los procedimientos directos e indirectos, protocolos y servicios, es persistente y continuado. Esta persistencia en el sacrificio es lo que ha dado pie a la idea de la Gestión de la Calidad como un trayecto que no tiene vuelta atrás. La utilidad y la exigencia de mejora continua tienen argumentaciones tanto externas como internas. Por lo que se refiere al medio externo de la organización policial, si ésta estima que se han obtenido las metas y renuncia al esfuerzo para proseguir en la mejora continua, su paralización acarreará que la ciudadanía recele de su aptitud para solventar sus temas. Con referencia al medio interno, las mejoras incrementales o radicales en conocimientos, proyectos, y ejecución de

procedimientos y servicios, son la esencia central del empleo de esta visión, lo que permite la obtención de sus metas. La práctica de este fundamento está fuertemente vinculada con la formación y el aprendizaje, así como con el compromiso de los funcionarios policiales, staff de mando y políticos, pues, de hecho, establece una afirmación de la intervención, la colaboración y la responsabilidad de todos los funcionarios policiales, y el fruto de las políticas de distribución de recursos y formación, y del aprendizaje real de la organización policial.

#### **2.2.2.2. Fundamentos genéricos de la Gestión de la Calidad**

1. *Visión integral de gestión y estrategia de la Policía Local.* La Gestión de la Calidad es una visión integral de gestión, no sólo con la idea de añadir a todas las áreas de una organización policial el uso de las demandas técnicas, y en los estilos de dirección de la policía local que favorecen el logro de la calidad total; es una visión integral en la medida en la cual simboliza una doctrina de dirección que transforma actitudes y formas de realizar tareas entre los miembros de la organización policial, constituyendo una atmósfera de cultura común, al mismo tiempo que incorpora a todos los proyectos de la policía local, y a éstos con las metas de la dirección policial, dentro del marco de la dirección estratégica de la organización de policía. Según la visión de la Gestión de la Calidad es imprescindible la representación transparente de una táctica genérica y a largo plazo, en la cual, se sugieran metas que posibiliten satisfacer las exigencias de los diferentes grupos sociales que se relacionan con la organización policial. Esta táctica, igualmente, será resultado del análisis del entorno y de la percepción que la Policía Local tiene de sí misma, y posibilitará instaurar el conglomerado de intenciones a corto y largo plazo, juntamente a la aspiración final de la organización policial.

2. *Finalidades e intenciones fundamentales de la Policía Local.* Los fundamentos específicos de la Gestión de la Calidad, mostrados anteriormente, poseen una significativa correspondencia con las metas y las intenciones fundamentales de una organización policial. Efectivamente, no resulta factible el liderazgo y la

responsabilidad del staff de mando si éste no ha resuelto qué es lo básico para la Policía Local, qué debe lograrse de forma preferente, o en qué debe centrar la organización policial su talento y el ímpetu de los funcionarios policiales. También es necesario indicar de la implicación, la participación y la responsabilidad de los miembros de la organización policial, que sin finalidades, responsabilidad y metas que orienten la actividad policial, no hay compromiso posible. Análogamente, la presencia de una evidente determinación estratégica apoya a puntualizar formas de colaboración, formación de grupos y la forma en que se llevará a cabo la gestión policial, la cual debe de estar fundamentada en acciones.

3. *Percepción compartida de los sujetos que componen la organización policial.* La percepción que tiene la organización policial sobre sí misma o la percepción de la dirección política, en las fases preliminares de la Policía Local, es algo esencial y vital, conectado con sus particulares señas de identidad y fundamental para descifrar cuál es la resistencia y la fragilidad de la organización policial. La percepción ha de ayudar a las pretensiones y objetivos de la organización policial y edificar el aspecto que ésta tiene de sí misma. Por consiguiente, contesta a las incógnitas: ¿de qué modelo de organización policial se trata? ¿Cómo se llevarán a cabo, con qué tipo de gestión, mediante qué estructura organizativa, las metas y la finalidad fundamental de la Policía Local? El argumento y la configuración de las contestaciones a estos interrogantes llevan al concepto de percepción. La apariencia básica de la percepción es, que ésta, al formar parte una idea acerca de lo que la Policía Local es y será en el futuro, se transforma en la esencia de concepciones más elementales de la organización policial a partir del cual se apoyan el objetivo, la finalidad fundamental y sus propósitos.

4. *Ambiente organizativo.* El ambiente organizativo es resultado directo del aspecto de gestión y disposición, y de la cultura de la organización policial. De entre los fundamentos que tienen más dominio sobre el ambiente organizativo son principalmente subrayados el liderazgo de la dirección policial, la percepción distribuida, y la determinación estratégica, pues instauran pretensiones y determinaciones evidentes para el conjunto de la organización policial, que permiten la responsabilidad y la colaboración de los funcionarios policiales. Asimismo afecta sobre la atmósfera organizativa la gestión basada en el trabajo,

que conlleva determinar estímulos diversos desde los procedimientos de valoración e inspección, y la concesión de los mecanismos necesarios, sin la cual no puede darse la implicación y el compromiso. Si agregamos a esto el equilibrio conveniente de los miembros de la organización policial, conforme la aportación a la misma, y el favorecimiento de una cultura propicia, aglutinamos todos los requisitos necesarios para configurar el ambiente organizativo exigido por la Gestión de la Calidad. El subsistema de fundamentos aludido conforma el principio más seguro para el crecimiento del ambiente organizativo que, también constituye el escenario para la ejecución del resto de los fundamentos de la Gestión de la Calidad, básicamente la colaboración, la instrucción y la mejora continua.

5. *Instrucción organizativa*<sup>98</sup>. El empleo en el ámbito de la Gestión de la Calidad de los fundamentos de la mejora continua acarrea tácitamente la reclamación de instruir a los funcionarios policiales y el staff de mando en los instrumentos y los métodos de perfeccionamiento, así como, igualmente posibilitar, por mediación de la formación, la información y el talento necesario para administrar los méritos y fundamentos de la calidad que se desean divulgar. Los proyectos de formación pueden ser requisitos indispensables pero no bastante, para fomentar el aprendizaje, tanto a nivel particular, como grupal y organizativo, la instrucción es imprescindible en todas las escalas y áreas de la organización policial. Sin embargo, ya que es tan significativo en la implementación de un proyecto de calidad el aprendizaje de los funcionarios policiales y el de la organización policial, éste tendría que permanecer incorporado en el proyecto del sistema, implantando la gestión de objetivos, y añadiendo los métodos, y los modos de proyección y gestión, para que se obtengan. La prontitud en los cambios del entorno, y lo espontáneo y dificultoso de los mismos es tal, que ello está reclamando a las organizaciones policiales que presten el suficiente interés sobre este tema.

---

<sup>98</sup> Para Senté, P.M., *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Ed. Granica, 1992, p. 11, una organización que aprende es una organización “donde la gente expande continuamente su aptitud para crear los resultados que desea, donde se cultivan nuevos y extensos patrones de pensamiento, donde la aspiración colectiva queda en libertad, y dónde la gente continuamente aprende a aprender en conjunto”.

6. *Distribución de los recursos imprescindibles.* La distribución de los recursos imprescindibles para lograr las metas determinadas en cualquier departamento o área de la organización policial, es un fundamento de coherencia general en el diseño y en la gestión de cualquier Policía Local, que recibe exclusiva significación en el caso de un sistema de Gestión de la Calidad. Efectivamente, este tipo de gestión, a parte de producir que tipo de gestión, que planteamientos y que ambiente organizativo, posibilitan la responsabilidad de los funcionarios policiales y la mejora continua, debe asimismo precisar como costumbre, imágenes eficientes y eficaces de ejecutar las diferentes funciones, para lo cual la distribución de los medios necesarios es un asunto obligatorio. Cuanto mayor es el predominio, sin la concesión, o con una concesión defectuosa de los mecanismos necesarios, acabará inhabilitado o peligrosamente inhabilitado todo el método de Gestión de la Calidad, al permanecer en sospecha el compromiso y el liderazgo de la dirección policial, y renunciar a consumir todos los requisitos que son imprescindibles para la implicación y el compromiso de los diferentes miembros de esa Policía Local.

7. *Proyecto de la organización policial que permita la eficacia y la eficiencia.* Éste es, indiscutiblemente, un fundamento que tiene una naturaleza global, ya que el proyecto del apoyo organizativo nos guía a conseguir escalas tolerables de eficiencia y eficacia, por lo que es imprescindible para todas las organizaciones policiales, sea cual sea su visión de la gestión. La efectividad del proyecto indica el nivel en el que éste auxilia la organización policial con el objeto de alcanzar sus metas; la efectividad está vinculada con la coherencia en el uso de recursos y con el ahorro de costes. En la Gestión de la Calidad es significativa tanto la efectividad como la eficiencia del proyecto. En lo que se refiere a la efectividad, es esencial la terminación de las metas ajustadas a la satisfacción de la ciudadanía, descansando de manera primordial para ello en el proyecto.

### **2.3. Gestión de los Recursos Humanos**

La transformación de la Gestión de la Calidad se canaliza hacia la llamada Gestión Estratégica de la Calidad. Esta canalización tiene que ver tanto con el acondicionamiento de la organización policial a los parámetros de tolerancia como

de disponer de una fuerza de trabajo estimulada e implicada, y con un intenso sensación de pertenencia e identificación con lo que hacen, y específicamente con su función. Esto necesita políticas laborales que acepten que la imaginación del trabajo en equipo y el liderazgo componen exigencias básicas para ofrecer un servicio policial de calidad. Por ese motivo, los servicios policiales deben estar bien concretados y mostrados a los agentes internos, o sea, el factor humano, quienes lo aceptarán, sintiéndose parte en la implantación del servicio, y sólo en éste momento deben ser usados. Estas nuevas costumbres están vinculadas con el carácter cambiante en la aplicación de los servicios policiales y, particularmente, con la exigencia de incrementar la máxima calidad para los ciudadanos mediante planes de control de calidad<sup>99</sup>, fluctuando en función de lo que ocurra fuera de la organización policial, y es de acuerdo con lo expresado, como a estos planes se les denomina estratégicos, y que ha supuesto incluir la disciplina de los requerimientos de la ciudadanía al interior de la propia organización policial. La verdad es que la totalidad de las cuestiones del servicio policial así como los funcionarios de policía, están sometidos, actualmente, a las imposiciones de los requerimientos ciudadanos, en base a la consideración de que los procedimientos de implantación de servicios traen consigo ciudadanos más rigurosos que constituyen nuevos desafíos para la Policía Local y para los servicios que ella presta.

El trabajo de gestión policial se le designa estratégico, bajo el significado de que el vocablo estratégico hace alusión a que la incógnita esencial en la gestión de una organización policial se encuentra en describir cómo ésta puede concebir y sustentar una calidad en los servicios con relación a las demandas ciudadanas. La estrategia crea el nexo, la manera de incluir la Policía Local en su medio ambiente, y esto se puntualiza en dos actitudes:

- a) Determinación del medio de intervención de la organización policial, fundamentalmente del binomio servicios-requerimientos.
- b) Definir cómo se va a implantar o, mejor dicho, qué actividades llevará a cabo la organización policial para alcanzar unos servicios de calidad que den fianza y

---

<sup>99</sup> Enrick, N.L et al, *Control de calidad (...), op. Cit., pp.27-29.*

satisfacción a los ciudadanos<sup>100</sup>. Para la obtención de la satisfacción en los servicios, se debe implantar aprovechando la calidad en los servicios efectuados por la organización de policía, por lo que consideramos que una táctica eficiente debe cumplir las siguientes pautas:

- 1) *Coherencia: las tácticas deben ser coherentes con relación a las metas fijadas.*
- 2) *Afinidad: la táctica debe simbolizar una respuesta ajustada a los cambios del entorno, coherente con la situación de cada ocasión.*
- 3) *Posibilidad: la táctica no debe reclamar en exceso de los recursos utilizables ni provocar problemas irresolubles, o sea, debe ser práctica y factible de llevar a cabo.*

El medio escogido por la organización policial para el éxito social, se basa en una táctica. Diseñando esta táctica quedaría:

- 1) *El objetivo es el servicio público.*
- 2) *El proyecto para materializar el desarrollo de los planes policiales y políticos.*
- 3) *El soporte hacia los recursos que incrementarán o mantendrán ese desarrollo y aumentarán las posibilidades del logro.*
- 4) *Los cometidos, finalidades y actuaciones proyectadas con antelación que garanticen los cambios del entorno y del servicio a la ciudadanía.*
- 5) *El reconocimiento e identificación de los ítems que se van a tener en cuenta.*
- 6) *La concordancia de las tareas críticas que deben ser bien ejercidas para conseguir el resultado de lo propuesto.*
- 7) *La armonización de las Unidades de Acción Estratégicas (U.A.E.).*

---

<sup>100</sup> Siguiendo a Kay, J., *Fundamentos del éxito empresarial*. Ed. Ariel, 1994, p.98, "el éxito empresarial (...) no está en la concepción de visiones, aspiraciones y misiones, es decir, no es el producto de una estrategia controlada por los deseos, sino el resultado de una apreciación cuidadosa de las fuerzas de la empresa y del entorno económico al que se enfrenta. Pero, a menudo, el éxito tampoco está en la concepción de un plan empresarial cuidadosamente orquestado. La estrategia de las empresas de éxito es adaptativa y oportunista. Con todo, en manos de una empresa de éxito, una estrategia adaptativa y oportunista es también racional, analítica y calculada. Adaptabilidad no significa esperar a que pase algo. El oportunismo sólo es productivo para una empresa que sepa qué oportunidades hay que aprovechar y cuáles hay que rechazar".

8) *La evaluación como esencia para determinar el éxito de la táctica.*

Por consiguiente, una pieza esencial para conseguir una táctica operativa, es tener unos funcionarios policiales que sean un activo práctico en la organización policial. Con el objetivo de conseguirlo, resulta fundamental la calidad de la dirección policial, tanto organizativa como política, la cual se debe de implementar en la misma. Para ello es pieza esencial una intervención directiva que se caracterice por un estilo de pensamiento táctico que entienda la naturaleza de las posibles necesidades sociales, para su reajuste y desempeño.

### **2.3.1. La Policía Local en la Gestión de la Calidad**

Diremos, que la teoría táctica, en muchos libros aparece como estratégica, ha progresado desde una visión externa que acentúa la exigencia de descubrir su emplazamiento en el sector de la seguridad pública desde la cual una organización policial consiga protegerse de las fuerzas competitivas y del aumento de exigencias ciudadanas, a otro que reúna el interés por las peculiaridades o recursos internos de la Policía Local. Como ejemplo añadimos que, las investigaciones más prestigiosas sobre análisis táctico o estratégico se han esforzado en estudiar el binomio estrategia - entorno, postergando a un segundo plano el estudio del ámbito interno de la organización policial – táctica o estrategia. A partir del binomio estrategia - entorno se resalta el papel del sistema existente en un sector de actividad determinante, no dando luz sobre cómo otras organizaciones policiales continúan obteniendo rentabilidades sociales y organizativas diferentes. Con el fin de estudiar estas rentabilidades, nos debemos de ir a la bibliografía de autores de empresa privada, ya que son el más claro exponente sobre rentabilidad que podamos escoger.

**Cuervo**<sup>101</sup> razona sobre que se están extendiendo otras teorías que reúnen mejor su atención en las rentabilidades heterogéneas apuntando especialmente a la Teoría de Recursos y Capacidades. Los enfoques que se proponen en ella

---

<sup>101</sup> Cuervo, A., *La dirección estratégica de la empresa*. Ed. Civitas, 1995, p. 53

plantean la variedad entre empresas, en este caso podemos plasmar la diversidad de organizaciones policiales, a nivel de resultados, debido a la posesión por parte de éstas de unas pugnias básicas, nucleares o esenciales. El argumento central de la teoría de Recursos y Capacidades es que la disparidad de las organizaciones policiales es resultado de las desigualdades en el mapa competencial básico y la naturaleza que poseen. En el interior de la cartera de competencias están los provenientes de los funcionarios policiales o capital humano. Capital que se califica como un activo inmaterial o intangible y que incorpora la experiencia, el conocimiento, la propensión a aceptar riesgos, la motivación, la lealtad a la organización policial, así como el capital social conseguido por los propios funcionarios policiales. Es oportuno recalcar que los policías son un activo estimable dentro de la organización policial, reiterando que, si bien la tecnología y la gestión son, ciertamente, circunstancias condicionantes en la transformación de las Policías Locales, sobre ellos el factor humano tiene una relevancia especial. Y lo posee, tal y como lo sugiere la Teoría de la Gestión de la Calidad, al tiempo que los beneficios obtenidos por una organización policial pueden deberse no exclusivamente a la posesión de los mejores recursos humanos, sino a que dichos recursos se han utilizado mejor que en otras organizaciones policiales, mediante, por ejemplo, el diseño de una gestión más óptima de los recursos humanos<sup>102</sup>. Por lo cual, el elemento para que el factor humano se convierta en el activo principal de la organización policial, es la calidad de la gestión policial, la cual debe ser activada en la misma. Una gestión o dirección policial de calidad ha de implantar los siguientes nuevos requerimientos:

- 1) *Disposición proactiva a la transformación.*
- 2) *Tolerancia.*
- 3) *Aceptación de contingencias.*
- 4) *Perspectiva de futuro.*
- 5) *Estimulación permanente.*
- 6) *Labor imaginativa o en equipo.*

---

<sup>102</sup> Bernillon, A. y Cerutti, O., *Implantar y gestionar la Calidad Total. Ed. Gestión 2000. 1989, p. 98*

De forma que hoy en día es prácticamente inviable lograr responsabilizarse con éxito de las difíciles tareas sin una postura evidente, abierta y clara acerca de la transformación, ya sea en lo personal como en lo organizativo. Con el objetivo de alcanzar por parte de las organizaciones policiales una actitud positiva hacia el cambio, hemos de partir del hoy y olvidarnos del pasado. El inconveniente primordial para cambiar el modo y la manera de gestionar es, sin ninguna duda, el aumento de la cultura organizacional. Referido a otra forma, esto estriba en el talento de los funcionarios policiales para elegir nuevas convicciones, sobre todo con un enfoque de futuro, es decir, estar convencido de lo que se puede lograr con el sacrificio del conjunto de la plantilla. La adaptación de estos métodos dogmáticos, primero, y de conducta, a posteriori, es uno de los más grandes desafíos que poseen los evolucionistas de hoy para lograr sus objetivos. La relevancia concreta que consigue el factor humano para la consecución de las metas fundamentales de cualquier tipo de organización policial es ordenado, no sólo alrededor de la idea de calidad, pero, incluso, en la literatura administrativa de la Dirección de Recursos Humanos que agrupa los fundamentos esenciales para un empleo adecuado del trabajo de los funcionarios policiales. Estos fundamentos se precisan en:

- 1) *Fundamento de capacidad*: tener las personas dispuestas y convenientes para ejecutar las actividades policiales. Una Policía Local sólo puede ser efectiva si actualiza de forma permanente las habilidades y conocimientos de su personal, a la vez que logra fortalecer su aprendizaje organizativo además del propio.
- 2) *Fundamento de concertación*: la concertación es fundamental para descartar un desorden inútil en los diversos procedimientos que se llevan a cabo en la Policía Local. La concertación únicamente se alcanza si se conoce la organización policial, de los procedimientos, de los itinerarios, de los diferentes procedimientos y se logra completamente bajo una perspectiva participativa en los objetivos organizativos por parte de todos los funcionarios policiales,
- 3) *Fundamento de responsabilidad*: comprendido como el nivel de fidelidad y de cohesión del funcionario con la organización policial. Responsabilidad que se configura en el deseo que tiene el policía por continuar en la organización policial,

la conformidad con los objetivos y méritos de la Policía Local y el sacrificio que está preparado a realizar para lograr estas metas comunes.

Fundamentos indispensables desde la visión de la gestión de la calidad al fortalecer a aquellos en la búsqueda de una competitividad policial basada en la calidad de los servicios y de sus recursos humanos. En concordancia con los nuevos diseños de organización del trabajo, las organizaciones policiales muestran o deberían mostrar unas peculiaridades de gestión, de uso y administración de la fuerza de trabajo muy dispares de los criterios fordistas y tayloristas. Es necesario recalcar, por lo tanto, que las organizaciones policiales no se han de resignar con personas que se limiten a realizar sus horas haciendo aquello que expresamente se le ordena, sino que los funcionarios policiales tienen que identificarse con el objetivo de la organización policial sintiéndola suya. En vista de ello se estima crucial la identificación del funcionario de policía y sus valores con la cultura y valores de la organización policial<sup>103</sup>, pues lo que se pretende es el establecimiento de un lazo emocional entre policía y organización policial, con el objeto de concebir efectividad a través de los funcionarios policiales, y todo ello en pro de la creación de valor para la ciudadanía. Los cambios de gestión que se han de implantar en la organización policial serían los siguientes:

*1) De una dirección por instrucciones a una dirección por objetivos y en la actualidad se habla de una dirección por valores.*

---

<sup>103</sup> Las dimensiones del concepto corporativo son, para Lattman, C. Y García, S., *Management de los Recursos Humanos en la empresa*. Ed. Diaz de Santos, 1992, pp. 3-5., las siguientes: 1) La dimensión corporativa que es en realidad, aquella que legitima a la institución en su entorno, la cual viene definida por: a) La filosofía empresarial. b) La cultura corporativa. c) La estrategia corporativa. 2) La dimensión organizativa que es la que el hombre verdaderamente asigna los recursos a determinados procesos y mas concretamente a funciones. 3) La capacidad directiva, que es la capacidad de dirigir mediante al utilización adecuada de los instrumentos de racionalidad, como son los procesos de planificación y de organización y las formas de dirigir, los estilos y la forma en la cual se integra el otro en el proceso directivo.

- 2) *De una organización apoyada en el autoritarismo a una organización en el que prevalezca el liderazgo.*
- 3) *De mando dominante a mando favorecedor.*
- 4) *De agrupar decisiones en la cúpula a conseguir las en el punto de las bases policiales, sobre el ritual de la descentralización.*
- 5) *De que únicamente discorra y proyecte el staff de mando a que todos lo efectúen.*
- 6) *De la reserva, al intercambio en la comunicación y a la sintonía emocional.*
- 7) *Del poder estricto al autodomínio.,*
- 8) *De la evaluación por esfuerzos y lealtad a la evaluación por objetivos.*

El afán de organización, pero sobretodo estas transformaciones que procuran, por una parte, alcanzar y fortalecer éste nexo afectivo y, por otro, estimular a los funcionarios policiales a mejorarse a sí mismos, están expresados en el siguiente cuadro:

**Cuadro 13. Transformación organizacional**

<b>EL MODELO ANTIGUO</b> Mediados del siglo XX	<b>EL NUEVO MODELO</b> Inicios del siglo XXI
<b>Principalmente la técnica</b>	Los procedimientos Sociotécnicos. Preponderancia del funcionario policial
<b>Los policías como números</b>	Los policías como elemento fundamental de la organización policial
<b>El policía como accesorio</b>	El policía como eje
<b>Actividades ajustadas, capacidades elementales</b>	Actividades extensas, capacidades polifacéticas
<b>Supervisión externa</b>	Autocontrol
<b>Cuantiosas escalas</b>	Estructuras uniformes
<b>Métodos autocríticos</b>	Métodos participativos
<b>Estructura rivalizada</b>	Estructura de colaboración
<b>Únicamente los objetivos de las organizaciones policiales</b>	Objetivos individuales y organizacionales encuadrados
<b>Vinculación. "Es únicamente un cometido"</b>	Compromiso. " Es mi cometido"
<b>Aceptar escasos riesgos</b>	Innovar, aceptando riesgos.
<b>Información unidireccional</b>	Información bidireccional

Fuente: Elaboración propia.

### 2.3.2. Nivel de usos de las funciones de la dirección policial

Sin apartarnos del discurso anterior, **Oltra**<sup>104</sup> razona que la designada en la actualidad Dirección de Recursos Humanos es una visión distinta a la designada como gestión del empleo y que pretende alcanzar la calidad laboral por medio del desarrollo estratégico de una fuerza de trabajo elevadamente involucrada y eficaz, empleando un orden constituido de procedimientos culturales, organizativos y trabajadores. Este autor también sugiere la siguiente tipología de visiones de gestión, a partir de dos espacios integrados. El primero es la primacía concedida a los vínculos laborales, o lo que es lo mismo, a la gestión de las personas mediante preceptos recogidos en los convenios colectivos, la admisión de los sindicatos y organizaciones profesionales como representantes legítimos de las mismas, etc. El otro espacio es, simultáneamente, la primacía concedida a la Dirección de Recursos Humanos. Aparece de este modo un modelo con cuatro celdas, cada una de las cuales simboliza un procedimiento de gestión de las personas en función de la primacía dada a cada uno de los dos espacios:

**Cuadro 14. Procedimiento de gestión de las personas**

		Prioridad en la dirección de recursos humanos	
		ALTA	BAJA
Prioridad en las relaciones laborales	ALTA	ASOCIACIÓN	PLURALISMO
	BAJA	INDIVIDUALISMO	AGUJERO NEGRO

**Fuente: Adaptado de Oltra**

De esta forma, los cuatro modelos de gestión de personas que aparecen son:

1) *Pluralismo*: con una aumentada preferencia de los vínculos laborales y una baja primacía en la Gestión de los Recursos Humanos.

<sup>104</sup> Oltra, V., *La investigación estratégica en recursos humanos: Una reflexión crítica sobre su significado, alcance y limitaciones. Estudios financieros nº 247. 2003, p. 131*

2) *Asociación*: con una elevada preferencia simultánea en los dos espacios. Se admite a los representantes sindicales y los convenios colectivos, pero los funcionarios policiales también acatan las iniciativas de la dirección policial para alcanzar una mayor tolerancia en función de los requisitos tácticos.

3) *Individualismo*: con una muy pequeña preferencia en los vínculos laborales y alta en la Gestión de Recursos Humanos. Son organizaciones policiales independientes a la presión sindical, reunidas sólo bajo la iniciativa de la dirección policial, la cual sugiere, por lo común, propuestas laborales cautivadoras.

4) *Agujero negro*: no hay ninguna preferencia ni en las vinculaciones de carácter laboral ni en la Gestión de los Recursos Humanos. Incumbe al modelo de gestión de personas que tuvo lugar en la Revolución Industrial, donde el abuso hacia los trabajadores se encontraba permanentemente.

Complementariamente, **Oltra** hace una diferenciación entre las ópticas Soft y Hard de la Gestión de Recursos Humanos. La primera practica una perspectiva humanista de mejora de los funcionarios policiales, cuyo objetivo es el beneficio profesional y personal de los mismos, y donde resalta la aportación de ellos al interés de la organización policial en el riguroso contexto de la actualidad a partir de un eminente compromiso de aquellos con la propia Policía Local, la distribución de valores y metas, el empowerment, etc. La segunda considera a los funcionarios policiales como un bien más que hay que integrar a la función clasicista y que el staff de mando debe lógicamente vigilar, designar y gestionar.

La óptica del Soft es la visión que practica abiertamente el enfoque táctico de los recursos humanos. Esta visión apareció al finalizar la década de los años 1980, cuando la literatura administrativa consideró que los trabajadores y la forma en que sean gestionados son variables tácticas. Variables que afectan a las conclusiones de la organización policial, lo que crea la hipótesis principal en las ópticas Soft y Hard de la Gestión de Recursos Humanos. La Teoría Táctica o Estratégica de los Recursos y Capacidades sugiere que esta hipótesis propone una novedosa visión en la determinación de la efectividad policial, en otras palabras, completa satisfacción de la ciudadanía. Por esta causa y para enlazar el talento y las

competencias de una organización policial es esencial la aptitud del staff de mando encaminada a lograr altos niveles de organización y colaboración de los recursos humanos<sup>105</sup>.

Bajo los parámetros de esta novedosa visión Soft que han acogido un concreto número de organizaciones policiales, se verifican los siguientes resultados:

- 1) *Una mejora continuada en la función del staff de mando.*
- 2) *Se ha colaborado en la instrucción, fomentado la labores conjuntas y en el gerenciamiento acordado, hechos que tienen una trascendencia muy eficiente.*
- 3) *Se ha orquestado en todas las esferas del staff de mando, si bien, no con parecidos efectos. En la práctica, en el momento que ha penetrado más profundamente, los efectos han sido más positivos.*
- 4) *Se transforma en un genuino manual para el trabajo que logra unión entre los funcionarios policiales.*
- 5) *Ayuda enérgicamente a extender un pensamiento propenso a la transformación, además de dar prioridad al talento en lugares esenciales.*
- 6) *Incurre precisamente en la gestión participativa y, sobre todo, en perfeccionar una cultura de organización más estable.*
- 7) *Conceder un cierto nivel de primacía al elemento humano, vigilando asimismo todas las actitudes estimulativas, las transmisoras y el liderazgo.*
- 8) *Cambiar los ejemplos, modelos e intereses de la organización policial y de sus miembros.*

Si observamos estos resultados, significan que el staff de mando y la dirección política de la Policía Local deben de someterse a los siguientes indicadores:

- 1) *Para la determinación de todos los objetivos tiene que participar el funcionario policial que se va a encargar de lograrlos. Este hecho apunta a altas escalas de responsabilidad.*

---

<sup>105</sup> Galeana, E., *Calidad Total y políticas de Recursos Humanos en el sector hotelero de Cataluña*, 2004, pp. 131-132

- 2) *Esta determinación debe realizarse, no de forma negligente e incoherente, sino obviamente proporcional. Más que pensar en metas, se determinan soluciones.*
- 3) *La fase de acuerdo y mediación de resultados, a lo largo de la cual, primeramente, se determinan, más que las metas, los denominados principios de medidas, y después, en diversas ocasiones se calculan los efectos logrados, hecho que resulta primordial.*

En el uso de estas pautas, podemos observar los siguientes frutos:

- 1) *Posibilita entender fielmente lo que se desea de cada funcionario de policía.*
- 2) *Permite una considerable libertad de acción, independencia y autonomía.*
- 3) *Sus resultados terminan inscritos de una forma objetiva.*
- 4) *Colabora a consolidarse en sectores esenciales.*
- 5) *Contribuye a mejorar los criterios de cada miembro de la organización policial.*
- 6) *Señala cómo conseguir vencer las imperfecciones.*
- 7) *Los objetivos no son impuestos, fundamentalmente, se confeccionan por acuerdo. Los funcionarios policiales son preguntados y se consideran esenciales y, lo más característico, participante de la organización policial y sus conclusiones.*
- 8) *Asocia al conjunto de funcionarios policiales en el compromiso de conseguir que su labor sea fructífera.*
- 9) *Facilita la primacía de perspectivas.*
- 10) *Admite valorar en mayor medida el cumplimiento de las funciones de cada funcionario policial.*
- 11) *Impide que el staff de mando tenga que estar rematando cada elemento del servicio.*
- 12) *En el procedimiento interactivo entre staff de mando y policías perfeccionan los proyectos.*
- 13) *Se formaliza el fundamento de la gestión policial que sugiere que el compromiso no se manda, sino que se participa.*
- 14) *Se enriquecen las relaciones interpersonales y la comunicación entre el staff de mando y policías.*
- 15) *Favorece e incita la constitución de grupos de trabajo con altos resultados.*

16) *Propicia el crecimiento del staff de mando.*

17) *Estimula a una importante proporción de funcionarios policiales.*

### 2.3.3. La Tesis combinatoria de los recursos

La eficacia de una organización policial depende de que ésta sea capaz de estructurar un grupo exclusivo de recursos, recursos activados bajo el amparo de los métodos organizativos y de gestión que desenvuelvan, lo que le otorgará una sucesión de talentos determinados. La policía Local, conforme a esto, tendrá que aumentar su personal coordinación de recursos que se emplean coincidentemente, con el esfuerzo de producir un beneficio social justificable a largo plazo que no sea desposeído, al menos no íntegramente, por la propia organización policial. Y es que la Teoría de Recursos y Capacidades parte de la definición de la organización policial como un conglomerado de recursos y capacidades, fuertemente ligados a la idea de competencias nucleares<sup>106</sup>. Tal y como exponen **Canós, Valdés y Zaragoza**<sup>107</sup> en el ámbito empresarial, pero no hay que perder de vista que una organización policial es símil en la mayoría de aspectos con una organización empresarial, *“ya en 1949, Parsons propuso valorar a las personas basándose en una serie de cualidades en lugar de centrarse en los resultados. Posteriormente, en 1961, McClelland identifica las necesidades y actitudes de los individuos que conducen al éxito empresarial, con el fin de formar a los empleados en estas actitudes y seleccionar a los candidatos que las posean actual o potencialmente. En la siguiente década se elaboran perfiles profesionales ideales, útiles para las políticas de contratación y formación de recursos humanos. Ya no se valoran funciones y tareas, sino competencias, definidas (...) como todos aquellos requerimientos exigibles a la persona para el correcto desempeño de su labor”*. El desempeño de competencias de una policía local confecciona el fundamento de sus ventajas en post de un óptimo servicio público. Es por ello, que podemos reseñar tres peculiaridades que agrupan las competencias nucleares:

<sup>106</sup> Parlad, C.K. y Hamel, G., *The core competente of the corporation. Harvard Bussiness Review* vol. 68 n° 3, p.3

<sup>107</sup> Canós, L., Valdés, J. Y Zaragoza, P.C., *La gestión por competencias como pieza fundamental para la gestión del conocimiento. Boletín de Estudios Económicos* Vol. 58 n° 180, p. 445

- 1) *Posibilitan la comunicació con una abundante diversidad de ciudadanos.*
- 2) *Facilitan un importante incremento del valor del servicio para la ciudadanía.*
- 3) *Permiten una avenencia singular de tecnologías y capacidades en la gestión de las demandas ciudadanas las cuales son altamente rentables socialmente hablando.*

Desde nuestra óptica, la Policía Local no será sólo un conjunto de requerimientos ciudadanos, con mayor o menor relación, sino que se entenderá como un compuesto de aptitudes y talentos que se podrán adaptar a diferentes ámbitos de la actividad policial, o sea, una sucesión de funciones ligadas por un tronco tecnológico común. Por lo que con ello se logra algún modelo de tecnología global que permitirá su empleo a diversos modelos de servicios o procedimientos (asiduamente esta concepción se representa con lo que se conoce como bonsái tecnológico). Estas capacidades y habilidades irán acrecentándose con el tiempo, y desarrollando con el uso, a diferencia de otros recursos como los físicos y materiales. Pero para ello es imprescindible poseer un personal altamente motivado e implicado, una condición es que el personal sea polivalente, tenga una formación integral<sup>108</sup>. A efectos de extraer el máximo provecho de las personas, se considera que las competencias vienen caracterizadas por el carácter de individualidad debido a que cada persona tiene sus propias competencias, que no son copiables ni imitables, constituyendo un recurso valioso para la organización policial; además, el correcto desarrollo de las competencias adecuadas para un puesto permite alcanzar el éxito en la labor desempeñada.

En consecuencia, podemos afirmar que no todos los funcionarios policiales podrán obtener la culminación de sus aspiraciones profesionales realizando sus tareas y que las competencias requeridas por la organización policial van a permitir distinguir a policías con un desempeño excelente de otros con un desempeño normal. Estos enfoques, que pueden observarse en el cuadro nº 15, llevan a la

---

<sup>108</sup> *El motivo está, como argumentan Canós et al, La gestión (...),op. Cit., p. 446, en que las personas son una inversión “de la que hay que extraer el máximo provecho mediante una buena planificación de carreras y un sistema de información transparente y oportuno”.*

distinción de competencias genéricas y específicas. Las genéricas concuerdan o se aproximan a la idea de aptitudes usadas en las políticas de selección clásicas de la gestión de recursos humanos, mientras que las específicas son propias de cada Policía y varían según la circunstancia jurídico administrativa que sea procedente. Su apropiado aprovechamiento y progreso posibilita que el capital humano de la organización policial se convierta en fuente de satisfacción social, estableciendo más valor a medida que sus requerimientos e iniciativas sean implementados.

### Cuadro 15. Orientación de la gestión por competencias

Perspectiva anglosajona	Perspectiva francófona
<b>Su primordial meta es incrementar la productividad personal o del grupo.</b>	Dirigido hacia el propio policía. Opera como factor de auditoria de la aptitud individual y sacrificio que la organización policial hace.
<b>Se fundamenta en soluciones de cantidad.</b>	Las capacidades son una amalgama indisoluble de competencias y prácticas laborales.
<b>Está concentrado en capacidades globales y generales, admitiendo que cualquiera de los organismos mundiales requiere competencias análogas. Las competencias simbolizan la unión o enlace de los comportamientos personales con la habilidad de la organización policial.</b>	Las competencias deben desarrollarse <i>ad hoc</i> para cada organización policial, siendo irrealizable determinar competencias globales.
<b>La competencia fundamental es la tolerancia.</b>	Empleo de grandes competencias, como la disposición para formarse y las distintas tácticas para formarse.
<b>Concentrado en el fondo del puesto de trabajo, así como en su relación con la estrategia global.</b>	Concentrado más en los procedimientos formativos que en los funcionarios policiales.

**Fuente: Elaboración propia**

Hemos de añadir que una de las singularidades de la gestión por competencias es que posibilita la incorporación de los diversos procedimientos de gestión de recursos humanos, adoptando como patrón la concepción de competencia y apoyándose en tres magnitudes esenciales: a) la obtención de competencias. Bajo esta magnitud logramos enmarcar aquellos procedimientos de gestión de recursos humanos que apreciamos influyentemente captativos: la selección, la gestión predictiva a corto, medio y largo plazo, los proyectos de carrera profesional, y el

proyecto de transmisión; b) impulsar competencias, o sea, cómo se activan y se impulsan las competencias actuales para lograr los fines establecidos. Los procedimientos de gestión preeminentemente impulsores residirían en la política de remuneraciones y estímulos, la evaluación de los puestos de trabajo, y la valoración de su cumplimiento; c) el aumento de competencias, entre la cual situamos la gestión del aprendizaje y la evaluación del potencial<sup>109</sup>.

#### 2.3.4. Estructuras organizativas y su adaptabilidad a la realidad

Si observamos toda la literatura administrativa, en ella se abordan dos ideas que íntegramente son dispares de organización. Estas ideas alternativas se han manifestado a través de la dualización entre organizaciones policiales mecánicas y orgánicas. Por ello, cuando el entorno externo es equilibrado, la organización policial se determina por una extensión de normas, procedimientos de trabajo y una bien definida jerarquía de autoridad. Hay mucha legalización y centralismo, siendo llamadas organizaciones policiales mecánicas, y que componen la idea funcionarial tradicional. Usualmente son relacionadas con el tipo de organización burocrática de Weber y a la máquina burocrática de **Mintzberg**, que se fundamentan en un procedimiento explícito de autoridad autenticada. Por el contrario, en los ámbitos elevadamente inestables y variables donde la organización policial mecánica o taylorista - fordista no aparece como operativa, la organización policial es mucho más dinámica y flexible, por lo cual no acostumbra a existir normas ni métodos escritos, ni tan siquiera la jerarquía esta definida y se toman sus determinaciones de forma dispersa y descentralizada. Son llamadas organizaciones policiales orgánicas, y que se acerca a la idea estratégica de la Policía Local como organización, procurando engrandecer la tolerancia y la adaptabilidad al entorno<sup>110</sup>, concediendo a las relaciones horizontales tanta significación como a las verticales,

<sup>109</sup> Canós et al, *La gestión, (...), op. Cit., p. 448*

<sup>110</sup> *En esta concepción se plantea que el responsable de recursos humanos ha de estar integrado en las decisiones directivas de alto nivel, colaborando en el diseño de las líneas estratégicas de la organización policial así como en el diseño organizativo.*

reduciendo la cantidad de niveles de mando y logrando hacer más lisa esa pirámide organizativa, impulsando el trabajo en equipo e incrementando el alcance del control. Asimismo, descentraliza la toma de decisiones y sintetiza mínimamente la formalización de las tareas que se redefinen ininterrumpidamente. Comúnmente se equiparan las organizaciones policiales horizontales y por procedimientos a la adhocracia de **Mintzberg**. Las primordiales diferencias entre ambas conceptualizaciones se pueden determinar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 16. Discrepancias organizacionales**

<b>ORGANIZACIÓN MECÁNICA</b>	<b>ORGANIZACIÓN ORGÁNICA</b>
<b>Son divididas las funciones en especialidades separadas</b>	Los empleados contribuyen a la tarea común de la unidad sin una separación clara de atribuciones
<b>Las funciones se determinan rígidamente</b>	Las funciones se ajustan y redefinen continuamente mediante el trabajo en equipo
<b>Existe una severa jerarquía de autoridad y control, con muchas reglas y una alta formalización</b>	La jerarquía de autoridad y control es mínima, hay muy pocas reglas y una baja formalización
<b>El conocimiento y el control de las tareas se centralizan en el ápice estratégico</b>	El conocimiento y el control de las tareas se realiza en cualquier parte de la organización, generalmente por los propios empleados que las ejecutan
<b>La comunicación es vertical</b>	La comunicación es horizontal
<b>Hay una alta complejidad horizontal y vertical</b>	Hay una baja complejidad horizontal y vertical
<b>Los tramos de control son reducidos</b>	Los tramos de control son amplios
<b>Posee una alta estandarización</b>	Existe una baja estandarización

**Fuente: Adaptado de Hodge, Anthony y Gales y Daft**

Podríamos decir que estas dos ideas acercan la literatura hacia la Dirección de los Recursos Humanos, y por ello, a tomar en consideración todas las funciones y procedimientos relativos a los funcionarios policiales que se llevan a cabo dentro de un entorno intrínseco, la organización policial, y externamente, el contexto, el cual influye en las funciones y actividades de los policías. Los procedimientos de gestión han de observarse como vinculados a múltiples fuerzas, internas y externas, que

influyen en dar forma a las políticas de recursos humanos de la organización policial. Visto todo lo anteriormente expuesto, es por lo que desde la visión de Recursos y Aptitudes se reitera en la imprescindible coherencia del sistema de recursos humanos de la organización policial con el ámbito. Es por este motivo que el staff de mando ha de ayudar al crecimiento y uso de aquellas competencias que configuren componentes apropiados para explotar las oportunidades del entorno y mitigar las amenazas<sup>111</sup>. El establecimiento de una gestión por competencias y la gestión de la calidad configuran una de las herramientas que posibilitan alcanzar incrementos en la calidad del servicio policial y una mejor aceptación por parte de la ciudadanía. La calificación de la organización policial mecánica ha dado pie a la idea de la gestión policial como una función burocrática más. Por contra, en la segunda calificación la organización policial orgánica legaliza la concepción de gestión de los funcionarios policiales como recurso estratégico. Nos encontramos delante de dos enfoques antagónicos, uno tradicional, en el que se contempla a las policías como un coste y que pone intensidad en el taylorismo, el control, la eficiencia, la reducción de costes y la reducción de los conflictos, y otro no tradicional o renovado, donde el policía es entendido como un elemento estratégico. Estas dos calificaciones dan cuenta, tal y como puede contemplarse en la literatura administrativa, de diferentes relaciones de ajuste entre el medio interno y el externo en la organización policial, ya que son los cambios que se han producido en el entorno los que han ido reclamando sistemas de gestión policial cada vez más modernos, y ello a causa de que las transformaciones externas han causado una prominente diversidad del medio, que a su vez concluye traduciéndose en una mayor dificultad interna de la estructura organizativa policial y de su actividad, hecho que provoca retos actualmente en la gestión de los recursos humanos.

En el siguiente cuadro se resumen las diferencias esenciales entre ambas ideas:

---

<sup>111</sup> *Hay que retener el simple hecho que más allá de asegurarse fuerza de trabajo cualificada está el reto mucho más complejo de garantizar el rendimiento de la misma, tarea que está enfocada hacia la motivación y el compromiso.*

**Cuadro 17. Disimilitud en la dirección de recursos humanos**

	<b>CONCEPCIÓN TRADICIONAL</b>	<b>CONCEPCIÓN RENOVADA</b>
<b>Denominación de la Función</b>	Administración de Personal	Dirección de Recursos Humanos
<b>Concepto elemento humano</b>	Coste a minimizar Fuente de amenazas	Factor estratégico Fuente de oportunidades
<b>Filosofía de la Función</b>	Orientada al corto plazo Enfoque restringido Prima lo cuantitativo Valores: sumisión y disciplina	Orientada al corto y largo plazo Enfoque amplio Prima lo cualitativo Valores: compromiso y autorresponsabilidad
<b>Tareas</b>	Control: normas y procedimientos Administrativas Cumplimiento de la legislación Independientes	Desarrollo humano y organizativo Estratégicas Desarrollo de la cultura Interconectadas
<b>Destinatarios</b>	Policías no staff de mando	Todos los policías
<b>Responsables</b>	Especialistas en personal Relaciones Laborales Subordinados de Línea	Dirección General Dirección de Línea Dirección de Personal
<b>Relaciones con la estrategia</b>	Administrativas (función subordinada de línea)	Directas (función de línea)

**Fuente: Adaptación de Valle**

Alrededor de estas disparidades, se ha desarrollado la transformación del área de los recursos humanos en la Policía Local hasta su atención como un recurso estratégico imprescindible, que sin su colaboración, imaginación y entusiasmo, difícilmente podría llevarse a efecto el desarrollo de otras funciones básicas de la organización policial<sup>112</sup>.

Por todo ello nuestras conclusiones son:

<sup>112</sup> Así, afirma Barranco, F.J., *Planificación estratégica de los recursos humanos: del marketing interno a la planificación*. Ed. Pirámide, 1993, pp. 17-57 que “es necesario buscar e implementar sistemas de gestión que permitan contar con todas las inteligencias de la empresa (en éste caso puede adaptarse a Policía Local). Si se desea ser competitivos frente a las nuevas circunstancias de mercado, si se quiere reducir costes y mejorar la calidad, elevando al tiempo la imagen de la empresa, es necesario contar con los siguientes elementos básicos: a) visión estratégica del futuro; b) gestión eficaz y moderna; c) directivos profesionales, y d) personal integrado y motivado”.

- 1) *El elemento humano en la organización policial se ha convertido en un recurso estratégico.*
- 2) *Es imprescindible tener auténticas estrategias en recursos humanos, formados en el trabajo cotidiano de las distintas áreas de la organización policial. Mandos dotados de una visión estratégica, experiencia, vigor, talento y capacidad de liderazgo para producir emoción.*
- 3) *La gestión de los recursos humanos debe transformarse desde la antigua dirección de personal, donde el potencial humano se contemplaba como un coste a reducir, hacia la actual gestión de los recursos humanos, donde el policia es un talento con un alto valor que hay que perfeccionar y en los que es imprescindible invertir, inclusive en mayor magnitud que en el material.*
- 4) *El Gestor de recursos humanos deberá ser un investigador del ámbito interno y del entorno externo en la organización policial. Por ello, habrá de entender las exigencias de la organización y confeccionar las tácticas apropiadas. Asimismo, deberá de motivar a los funcionarios policiales para mantenerlos estimulados y, por efecto, partícipes.*
- 5) *El logro de una organización policial no radica únicamente del staff de mando, sino también del trabajo y sacrificio sincrónico del conjunto de la plantilla, integrando a los funcionarios policiales en los proyectos que sobre la organización policial se realicen. La comunicación e información interior son piezas de integración, estimulación y solidez en el ámbito policial.*

## **2.4. Configuración estratégica del estudio**

### **2.4.1. Objetivos e hipótesis**

De todo lo investigado, creemos que se podría sintetizar la Gestión de la Calidad con una consigna, la cual sería: la calidad es cosa de todos. Cuando se hace hincapié en el todos quiere decir, por un lado, que están comprometidos todos los componentes de la organización policial con su pacto y responsabilización, hecho que se consigue por medio del estímulo participativo individual y en grupo,

incrementando su independencia laboral y su responsabilidad, así como promoviendo su creatividad y perfeccionamiento, sin descartar esa peculiar innovación que debe de tener todo policía, con el objetivo de alentar el trabajo grupal. Es por ello, que en consonancia a las metas de nuestra investigación, la hipótesis principal que vincula a ésta, es que no se da una equivalencia completa entre los principios de la teoría de la Gestión de la Calidad y la praxis laboral común de los recursos humanos en las organizaciones policiales que han implementado la Gestión de la Calidad, al igual que tampoco existe una toma de conciencia del valor de los recursos humanos en las organizaciones policiales no certificadas. Ni decir tiene que para los recursos humanos la mejora continua no deviene en implicaciones tácitas. Es por lo que resulta imprescindible abordar la desigualdad entre teoría y práctica, entre los epígrafes expresos de las diferentes políticas, catalogadas tanto en la literatura de Dirección de los Recursos Humanos como en la literatura de la Gestión de la Calidad, y la realidad de gestión en un sector tan importante para la sociedad como es la seguridad pública<sup>113</sup>.

No olvidemos que el tema de la gestión relacionado con los recursos humanos ejerce un papel fundamental en la implementación de la Gestión de la Calidad, nuestra hipótesis queda enunciada de la forma siguiente: las complicaciones en la implantación, total o parcial, de los fundamentos, praxis y tácticas de la Gestión de la Calidad en las organizaciones policiales que han alcanzado la certificación y las que no, pueden interpretarse fruto de que en la actividad policial se dan relaciones salariales y/o laborales entre tipos de individuos o grupos que tienen metas distintas y, muchas veces, antagónicas. Principalmente y como aspecto básico, podemos asegurar que con la inserción de la salvaguardia de la calidad se realizan una sucesión de cambios organizativos que continúan operando bajo el mismo

---

<sup>113</sup> Así, en una serie de trabajos empíricos, de los que resaltamos Hartline, M.D. y Ferrel, O.C., *The management of customer-contact service employees: An empirical investigation, Harvard Business Review*. Vol. 68 nº 4, 1990, se concluye que la insatisfacción en el puesto de trabajo o el nivel alto de rotación incapacita a los empleados para prestar un buen servicio al cliente, en este caso el cliente es el ciudadano.

esquema de relación taylorista. Verificaremos la conservación de costumbres de dirección arcaicas.

Observando la hipótesis precedente, se deduce otra: las organizaciones policiales certificadas no poseen efectivamente relevantes desigualdades en la gestión de los recursos humanos con respecto a las organizaciones policiales no certificadas. Precisamente, el argumento laboral no se ha modificado de forma relevante con la salvaguardia de la calidad, o sea, no se ha traspasado al funcionario policial la gestión de su puesto de trabajo. Dicho de otra manera, los policías, tanto de las organizaciones policiales certificadas como de las que no lo están, no poseen una postura positiva, en base a las transformaciones efectuadas sobre los contenidos de la función policial, a cerca de la transformación que implica dotarse de un programa de calidad y su salvaguardia. Por ello, esta hipótesis sugiere que la transformación que presenta la salvaguardia de la calidad es exclusivamente tecnológico y no conlleva modificaciones esenciales en la gestión de los recursos humanos.

De igual forma, esta hipótesis, descansa sobre las visiones actuales con relación a las consecuencias que presenta la Gestión de la Calidad sobre los funcionarios policiales y que son consideradas bajo la óptica siguiente:

- 1) Con relación a la teoría de la transformación, que defiende que la Gestión de la Calidad varia las conductas y las actuaciones de los funcionarios policiales. Podemos definirlo como un paradigma optimista que espera que los funcionarios policiales acojan positivamente las iniciativas de calidad y se agrupen con conciencia, determinación y responsabilidad.*
- 2) Con relación a la teoría de la intensificación, que contempla al movimiento de la calidad como una forma de incrementar las funciones y ajustar la supervisión por parte del staff de mando.*
- 3) Con relación a la aproximación contingencial, que preserva la existencia de un vínculo entre la aceptación de la Gestión de la Calidad y el contexto de la organización policial, de forma que circunstancias tales como el grado de seguridad laboral, el sistema de relaciones preexistentes entre el staff de mando y los*

*funcionarios policiales, o las relaciones existentes entre la jefatura y los sindicatos pueden decidir el mayor o menor beneplácito en el proyecto de calidad.*

*4) Con relación a la teoría de la re-regulación que está basada principalmente en la posibilidad de que el control del servicio policial mediante el análisis, la supervisión y la instauración de modelos precisos de actuación, pueden llevar a una posición más propicia que adversa de los funcionarios policiales, con respecto a la iniciativa de calidad. Todo ello se argumenta por la lógica exigencia de los policías locales, de trabajar en un entorno disciplinado y organizado antes que en el caos.*

Centrándonos en nuestro trabajo de investigación, éste se muestra de acuerdo en el planteamiento de la transformación, según el cual, la gestión de recursos humanos en la Gestión de la Calidad conlleva, inexcusablemente, el impulso de la participación de todos los integrantes en la organización policial. Participación que representa estimular, beneficiar y gratificar a los funcionarios policiales para que se comporten en cada momento a efecto de satisfacer a la ciudadanía, y para ello hay que conferirlos de poder para que tomen determinaciones que influyan en la gestión y los resultados organizacionales, información sobre los resultados, conocimiento que les permita comprender y contribuir a esos resultados y gratificaciones basadas en los mismos. La participación, igualmente que el alcance lógico en incluir a los policías para que obtengan la medida imprescindible de estos cuatro elementos, además entraña implantar el método de liderazgo que Likert denominó participativo, método considerado como el sistema más democrático por excelencia. Las organizaciones policiales que lo emplean imaginan a sus funcionarios policiales como profesionales capaces de llevar a cabo sus funciones de forma exacta y práctica, y lógicamente delegan en ellos un gran compromiso, posibilitando su participación en el procedimiento de toma de decisiones. Es por lo que sospechamos que no encontramos ante desigualdades destacadas entre las organizaciones policiales certificadas y las no certificadas, con relación a la gestión de recursos humanos. Si encontramos políticas progresivas de recursos humanos en las policías locales certificadas obedecen a situaciones puntuales, poco relevantes de implantación de los análisis de satisfacción exigidos por la Gestión de la Calidad, y sucintamente en la puesta en práctica de la autonomía de los

funcionarios policiales para adoptar determinaciones vinculadas al desempeño de su profesión, así como en la puesta en práctica de la gestión de las gratificaciones a los policías por la calidad del servicio público que realizan.

Reconocemos, que la existencia de los fundamentos de la Gestión de la Calidad se obtienen en el entorno de la formación, puntualizando sobre la diferencia cierta entre las organizaciones policiales certificadas con las no certificadas, al establecer un componente esencial en el procedimiento de implantación de un sistema de gestión de la Calidad, si bien ello no presupone un desinterés del staff de mando en su responsabilidad de dirigir el trabajo de los funcionarios policiales, de forma que permanezcan en la línea de las metas que la organización policial espera lograr. Además, a pesar de que la literatura administrativa proclame que el cometido de los recursos humanos ha de ser más fundamental y, por tanto, orientado a la transformación, ocurre que esta tarea sigue fijada en la tarea de personal. Es por ello que estimamos, que la estructura formal de las organizaciones policiales continúa siendo altamente jerárquica.

#### **2.4.2. Análisis de los indicadores**

Con el objeto de verificar, partiremos del argumento de que para implementar la mejora continua, tal y como la literatura persevera, es necesario el convencimiento de los políticos sobre la eficacia de los modelos de gestión de calidad. Una circunstancia esencial para el logro, sino no resulta lógico que unas policías locales estén certificadas y otras no, es implantar una cultura basada en la excelencia del servicio a la ciudadanía. Para ello es imprescindible estudiar y valorar las siguientes dimensiones:

- 1) *Satisfacción del ciudadano*
- 2) *Connivencia del Staff de mando*
- 3) *Participación de los funcionarios policiales*
- 4) *Mejora continua e innovación*
- 5) *Formación permanente*

Nos permitimos formular, que estas dimensiones están presentes en los defensores del movimiento de la calidad, en especial los consultores, teóricos o expertos, los cuales afirman que es posible implementar la Gestión de la Calidad en cualquier tipo de organización y que mejora los resultados del servicio público. Tal y como en su libro manifiestan **Pere Grima i Xavier Tort** “*Una organización excelente es la que satisface a sus clientes y su personal, disfruta de una buena imagen y tiene un impacto positivo en la comunidad*”. Estos mismos autores señalan que para el caso del modelo EFQM no es fruto del azar sino fruto de un conjunto de procesos y condiciones recogidos en unos principios filosóficos que son llamados “conceptos fundamentales de la excelencia”, los cuales son<sup>114</sup>:

1. *Orientación hacia los resultados*
2. *Orientación a los clientes*
3. *Liderazgo y coherencia*
4. *Gestión por procesos y hechos*
5. *Desarrollo e implicación de las personas*
6. *Proceso continuo de aprendizaje, innovación y mejora*
7. *Desarrollo de alianzas*
8. *Responsabilidad social de la organización*

No obstante, es necesario evocar la cuestión inicial de nuestra investigación, es si existe una certeza empírica indiscutible con los resultados de la Gestión de la Calidad, o sea, si en las organizaciones policiales que han adoptado la Gestión de la Calidad las políticas son diferentes del resto de las organizaciones policiales no certificadas. Centrándonos en los trabajos revisados<sup>115</sup> sobre la Gestión de la Calidad, éstos indican que ésta crea valor para la organización policial, por lo que se podemos confirmar que la implementación de la Gestión de la Calidad en la

---

<sup>114</sup> Grima, P. y Tort-Martorell, X., *Qualitat i govern local : els models de l'EFQM i CAF i les normes ISO 9000*. Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona, 2004, pp. 10-11

<sup>115</sup> Benson, P.G., Saraph, J.V. y Schroeder, R.G., *The Effects of Organizational Context on Quality management: An Empirical Investigation*. *Management Science*. Vol. 37 nº 9, 1991; Black, S.A. y Porter, L. J., *Identification of the Critical Factors of TQM*. *Decision Science*. Vol. 27 nº 1, 1996

muestra estudiada es siempre provechosa, al margen de otros componentes externos o internos a la misma. Asimismo resultaría positivo, que las prácticas de recursos humanos de la Gestión de la Calidad deberían apreciarse como fundamentos de gestión imputables a todas las organizaciones policiales, y ello debido al efecto de las acciones de los recursos humanos en las consecuencias definitivas del servicio público<sup>116</sup>. Pero centrándome en las conclusiones de nuestra investigación, éstas deben ser asumidas con cautela, ya que se han elaborado análisis que discuten el provecho de los sistemas de Gestión de la Calidad<sup>117</sup> estableciéndose una serie de críticas, las cuales principalmente han sido:

- a) *El enorme periodo que necesita la puesta en marcha por parte de la dirección policial.*
- b) *El vigor exagerado en los procedimientos y no en las conclusiones.*
- c) *Su complicada aplicación en las pequeñas y medianas organizaciones policiales.*

La verificación de los trabajos empíricos, en éste y otras áreas, ha contribuido a poner claro que para valorar la gestión de los recursos humanos en las policías locales certificadas se han aplicado indicadores a partir de las siguientes tres esferas que se estiman como los primordiales provechos que ofrece el procedimiento de mejora de la calidad: una considerable rentabilidad social, una considerable eficacia organizacional y una considerable satisfacción de la ciudadanía. Por ese motivo, ampliamos más minuciosamente cada una de las citadas esferas:

1ª Esfera: *Una considerable rentabilidad social.* La mejora de la calidad en el servicio policial genera un beneficio corporativo. La Gestión de la Calidad autoriza a una organización policial a desarrollar un servicio policial más íntegro y eficaz con los recursos actuales, modernizando sus procedimientos de trabajo (eficiencia) gracias a un mejor conocimiento de las necesidades internas y externas de los ciudadanos (efectividad). Esta mayor eficiencia y efectividad logran disminuir el

---

<sup>116</sup> Möller, C., *Calidad Personal (...), op. Cit., p. 15*

<sup>117</sup> *Club Gestión de Calidad.*

gasto, la rotación de los policías a otras organizaciones policiales y aumentar la satisfacción de la ciudadanía.

2ª Esfera: *Una considerable eficacia organizacional*. El mejoramiento alcanzado en cuanto a la efectividad es más complicado de descubrir, pero puede ayudar a la ejecución de un servicio público policial de calidad acorde con las demandas ciudadanas contribuyendo al éxito de la organización. Seguidamente exponemos algunos de los beneficios con relación a la efectividad organizacional procedentes de la Gestión de la Calidad:

- ✓ Un especial trabajo en equipo y una mejor cooperación entre unidades a medida que se genera un “modus operandi” dirigido al equipo de la calidad, permitiendo así la unificación práctica de los diferentes grupos de trabajo.
- ✓ Un mejor intercambio a través de un estilo general y de una fuerte centralización en la ciudadanía. Por este motivo se crea un lenguaje común y unas actitudes concordantes que mejorarán la efectividad de la organización policial.
- ✓ Una mayor intervención de los funcionarios policiales. La supervisión de la calidad total pone el contexto y las herramientas para explotar de forma más efectiva el trabajo realizado por los policías consiguiendo al tiempo un mayor crecimiento personal.
- ✓ Una menor rotación de los funcionarios policiales. Conforme los policías descubren mayores ocasiones para cooperar significativamente en la organización policial su satisfacción se acrecenta y menguan los traspasos a otras policías locales.
- ✓ Unos mejores vínculos entre el staff de mando y los funcionarios policiales. La Gestión de la Calidad produce un punto central corporativo que tanto el staff de mando como la base policial siguen de forma similar al compartir el mismo mensaje y objetivos.
- ✓ Un mejor planteamiento de los propósitos esenciales. La Gestión de la Calidad lleva al staff de mando a determinar mejor sus prioridades clave y a transmitir las con una mayor eficacia al resto de la plantilla. Ello ocasiona un progreso general en el mismo sentido.

3ª Esfera: *Satisfacción de la ciudadanía*. Concluyentemente, los ciudadanos son lo más importante. Sin ciudadanos no podría existir ninguna administración pública y con ello ninguna organización policial. El objetivo de la Gestión de la Calidad es tener unos ciudadanos satisfechos y conseguir una rentabilidad política. Por este motivo la Gestión de la Calidad nos alecciona a entender a nuestros ciudadanos y sus exigencias. La Gestión de la Calidad reduce la insatisfacción ciudadana y conduce hacia mejoras significativas del servicio. Como consecuencia, el ciudadano obtiene una mayor satisfacción en sus demandas, lo cual conduce a incrementar la rentabilidad política en las urnas. Esto equivale a un ciclo continuo de mejora o a una táctica para lograr esa rentabilidad social.

Es necesario, por tanto, ver la organización policial a través de los ojos de la ciudadanía, y hacerlo constantemente, debido a que las necesidades cambian con el paso del tiempo. Este interés persistente para entender las exigencias de la ciudadanía y la colaboración de todos los miembros de la organización policial es la filosofía de la mejora de la calidad. Cuando se implanta la Gestión de la Calidad, la Policía Local puede erigir una imagen corporativa única y activa, queremos decir con esto, que resulta imprescindible crear una cultura que comprometa a todos los funcionarios policiales. En el cuadro 18 mostramos las magnitudes e indicadores (que se conforman en el modelo Gestión de la Calidad en forma de intervenciones que se han de llevar a cabo) usados en nuestra investigación:

**Cuadro 18. Magnitud de la Gestión de la Calidad**

Magnitudes	Intervenciones
<b>Satisfacción de la ciudadanía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Constituir y enriquecer los vínculos entre ciudadano-policía.</li> <li>✓ Satisfacer los requerimientos internos.</li> <li>✓ Entender las exigencias de la ciudadanía.</li> <li>✓ Valorar el nivel de satisfacción del ciudadano.</li> <li>✓ Corresponder a las esperanzas ciudadanas.</li> </ul>
<b>Compromiso del Staff de Mando</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conseguir el acuerdo por la calidad y entregar los recursos para conseguirla.</li> <li>✓ Dirigir la implementación de la calidad total.</li> <li>✓ Proyectar y planificar constantemente.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Constituir más procedimientos de comunicación.</li> <li>✓ Primacía de la información, siendo esta continua también en cuestiones estratégicas.</li> <li>✓ Responsabilidad del staff con el cambio corporativo.</li> </ul>
<b>Colaboración del todo el personal en la organización policial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Obtener la armonización y colaboración de todos los departamentos y unidades.</li> <li>✓ Determinar la asunción de responsabilidades y conseguir un estímulo más importante.</li> <li>✓ Promover y alcanzar la aceptación e intervención de los funcionarios policiales.</li> <li>✓ Facilitar el progreso personal y profesional.</li> <li>✓ Notificar, informar y concertar la implementación del sistema de calidad con los funcionarios policiales y sus representantes.</li> <li>✓ Cambiar la configuración organizativa en pos del trabajo en equipo, más autogestionado.</li> </ul>
<b>Perfeccionamiento continuo y creatividad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La táctica se ha de fundamentar en el continuo perfeccionamiento tecnológico y la innovación de servicios y procedimientos.</li> <li>✓ Prevención y valoración continua.</li> <li>✓ Innovación en nuevos sistemas de gestión y/o organización.</li> <li>✓ Comprometer al personal con el objeto de elegir la mejora continua.</li> <li>✓ Instaurar tácticas de mejora continua.</li> </ul>
<b>Formación constante</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Exigencia de formación en el puesto y de formación continua.</li> <li>✓ Implantar planes de formación (políticas de formación continuas).</li> <li>✓ Posibilidades de ascenso a través de la recualificación.</li> <li>✓ Atribución de puestos de trabajo en base a la cualificación profesional.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia

Para terminar, debemos de apuntar que según esta sucesión de intervenciones se extraen, hipotéticamente, rendimientos que pueden resumirse de la forma siguiente:

**Cuadro 19. Rentabilidades en la adopción de la estrategia de la calidad**

<b>Para la Organización Policial</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Merma de costes, fallos y periodos.</li> <li>2. Incremento del rendimiento y la calidad en el servicio policial.</li> <li>3. Mejoramiento de la imagen corporativa.</li> <li>4. Crecimiento de un comportamiento organizacional.</li> <li>5. Una más pequeña fragilidad en los conflictos sociales.</li> <li>6. Aumento de la participación social.</li> </ol>
<b>Para los funcionarios policiales</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Probable incremento del salario y justificación del puesto de trabajo fundamentado en el aumento de la productividad y el servicio público.</li> <li>2. Incremento del prestigio, lo que permite la tarea diaria.</li> <li>3. Creación de un ambiente adecuado, favoreciendo el trabajo en equipo, así como la satisfacción y la motivación.</li> </ol>

<b>Para los ciudadanos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un más importante valor añadido de los servicios.</li> <li>2. Una más importante calidad y más rápida contestación de los requerimientos ciudadanos.</li> <li>3. Una mejor y más abierta implicación de la ciudadanía.</li> </ol>
<b>Para la sociedad</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Genéricamente la rentabilidad es directa.</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia

### 2.4.3. Exposición del estudio

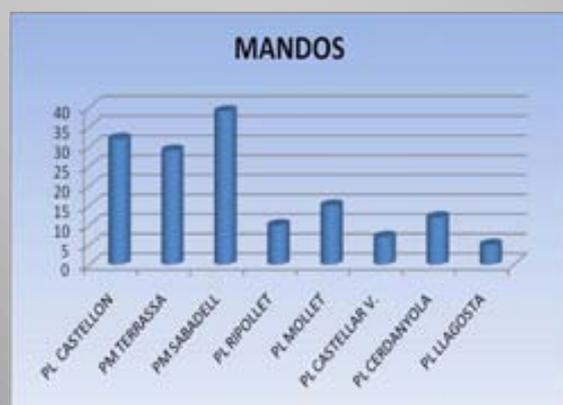
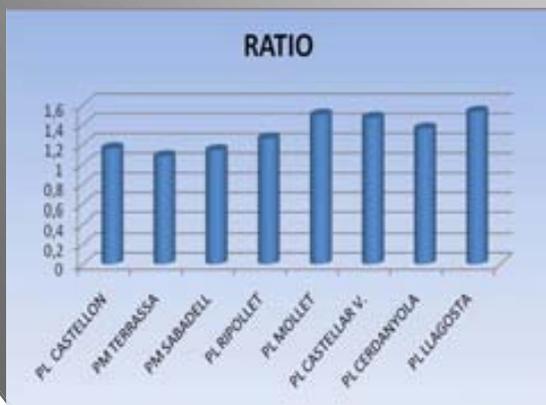
Observando nuestro planteamiento de la investigación, se ha admitido como población objeto de estudio, el conjunto de siete Policías Locales no certificadas ubicadas en Cataluña y una Policía Local certificada ubicada en la Comunidad Levantina. Con relación a las variables más frecuentemente usadas para la auditoria de calidad son:

- a) *Carácter de las instalaciones y servicios;*
- b) *Tamaño;*
- c) *Localización;*
- d) *Estructura interna;*
- e) *Protocolos establecidos;*
- f) *Organización interna,*
- g) *Medios materiales disponibles.*

Para la elaboración de nuestro análisis, y de acuerdo a las hipótesis, hemos priorizado otras variables de clasificación en el momento de establecer las relaciones de dependencia como el tamaño de la plantilla, las relaciones con los ciudadanos y sus representantes sociales y los ratios de cualificación de los funcionarios policiales.

**Tabla 1. Policías Locales estudiadas**

DENOMINACIÓN	EFFECTIVOS TOTALES	POBLACIÓN	RATIO	MANDOS	TURNOS
Policía Local de Castellón	210	180.005	1,16	32	fijos
Policía Municipal de Terrassa	228	210.941	1,08	29	fijos
Policía Municipal de Sabadell	236	206.493	1,14	39	fijos
Policía Local de Ripollet	47	37.163	1,26	10	rotativos
Policía Local de Mollet	68	52.484	1,29	12	rotativos
Policía Local de Castellar del Vallés	34	23.002	1,47	7	rotativos
Policía Local de Cerdanyola	73	53.343	1,36	12	fijos
Policía Local de La Llagosta	21	13.645	1,53	5	rotativos



Fuente: Elaboración propia

Respecto a los métodos de consecución y estudio de la información recogida, se ha escogido una combinación de técnicas, de modo que en la base empírica de la investigación está constituida por datos cualitativos y cuantitativos, derivados de la observación mediante encuesta y entrevistas en profundidad. Específicamente, esta combinación de técnicas se debe tanto a las metas de la investigación como a que ante una temática y sector de actividad en la que no existen cuestionarios previos aparece difícil preluir toda la gama de posibles contestaciones y estimaciones. Por dicho motivo, la combinación de técnicas ha posibilitado atenuar el acotamiento de representación de regularidades que tuvimos que hacer frente, logrando como producto una imagen más fidedigna de la incógnita investigada. Hay que remarcar, que la elaboración de la muestra y la elección de técnicas se basaron en principios de estratificación según las convicciones halladas sobre sistemas de gestión de la calidad en la Seguridad Pública.

Al iniciar la investigación poseía la experiencia de 25 años como funcionario policial y conocía los ítems que eran necesarios para poder efectuar una investigación de calidad en el entorno policial. El problema radicó en localizar una policía acreditada en la comunidad catalana, hecho que fue imposible realizarlo ya que en esta comunidad no hay establecida una cultura de reseña de calidad entre ellas. A las preguntas del por qué esa ausencia de “costumbre” a la hora de dotar de un sello de calidad a sus policías locales, los responsables de la Policía Local derivaron la responsabilidad a los cargos políticos y consultados éstos, indicaron que el coste que supone un proceso de implementación de un sistema integral de calidad era un coste no asumible. Resulta paradójico que en otras comunidades autónomas con municipios, incluso de menos entidad que los estudiados, el hecho de certificar su Policía Local es una asignatura que han asumido desde otra perspectiva. Como que uno de nuestros objetivos principales era el de disponer de una base empírica que nos permitiera conocer las características y valoración por parte de la dirección en la implementación de la gestión de la calidad en las Policías Locales, la encuesta fue dirigida tanto a Policías Locales certificadas (en los que evaluar la implementación de la Gestión de la Calidad) como a Policías Locales no certificadas (cuya función esencial es la de grupo de control que permitiera

discernir las regularidades que la existencia o no de certificación de la calidad comporta sobre la gestión de los recursos humanos). Dada esta primera distinción sobre la población objeto de estudio se siguieron dos estrategias de obtención de información. En primer lugar, se elaboró un *cuestionario*<sup>118</sup> que se aplicó personalmente a *100 mandos* de Policía Local y a *200 agentes*<sup>119</sup>. El desglose de organizaciones policiales estudiadas según su amplitud en Recursos Humanos es el que sigue: a) Fueron entregadas *20 encuestas a mandos* de la Policía Local y *50 a funcionarios de base* de la *Policía Local certificada*, así como *7 entrevistas personales de mandos* y *24 entrevistas a guardias*; b) También fueron realizadas *25 entrevistas personales de mandos* de las *Policías Locales* y *50 de escala básica* de las *2 Policías Locales de dimensiones medias no certificadas*. Se entregaron *40 encuestas a mandos* y *100 a Policías de base*; c) Con relación a las *5 Policías Locales de dimensiones pequeñas no certificadas*, fueron realizadas *10 entrevistas personales a mandos* y *50 a Policías de base*. En cuanto a las *encuestas entregadas*, éstas fueron *40 para mandos* y *50 para agentes*<sup>120</sup>. Con relación a otros agentes sociales, se realizaron *10 entrevistas con sindicalistas, asociaciones de vecinos y empresariales*, recogiendo encuestas también entre ellos. Asimismo

---

<sup>118</sup> Los cuestionarios se confeccionaron a partir las hipótesis teóricas y subhipótesis empíricas de la investigación. De este modo se establecieron indicadores para cada una de las dimensiones y variables consideradas.

<sup>119</sup> Los cuestionarios fueron cumplimentados por mandos y policías de diferentes escalas técnicas de la Policía Local

<sup>120</sup> Las encuestas fueron entregadas en mano y recogidas una semana después. En cuanto a las entrevistas estas se desarrollaron según la aceptación de la Jefatura del Cuerpo y evitando en todo, momento la distorsión de los servicios policiales. Fueron realizadas entre Marzo del 2009 y Febrero del 2011 Así, a fin de comprobar el estado actual de los sistemas de gestión de la calidad en las *Policías Locales*, cuento con una muestra estratificada de una organización policial certificada y siete no certificadas. En cuanto a las técnicas cualitativas, la recogida de información por medio de entrevistas en profundidad ha tenido por función identificar las estrategias colectivas de mejora de la calidad. Para ello, se realizaron entrevistas en profundidad con responsables de instituciones certificadoras, las asociaciones de vecinos y ciudadanos elegidos aleatoriamente y otros agentes sociales involucrados, particularmente, sindicatos y asociaciones de comerciantes. Por medio de ésta técnica se obtuvo el relato de las experiencias del proceso de creación asumiendo la naturaleza simbólica e ideológica del lenguaje, y teniendo en cuenta las trayectorias y el contexto social y cultural de los entrevistados.

se entregaron más de *200 encuestas a ciudadanos* elegidos aleatoriamente de las cuales sólo pude *recoger 87 de ellas*.

Hemos de considerar que en el sector de la seguridad pública en Cataluña no se produce una concentración de credenciales acreditativas de la calidad en las organizaciones policiales a diferencia del resto de comunidades que han hecho un esfuerzo económico-organizativo importante para aplicar conceptos integrales de calidad, hecho que reduce el número de Policías Locales certificadas tanto que no existen acreditaciones en la comunidad catalana. De este modo, hemos tenido que recurrir para el estudio de investigación a otras comunidades donde el concepto implementación de calidad está más asumido en las organizaciones policiales. En cuanto a la distribución de la muestra, el primer factor que ha condicionado la participación del Staff de mando en la investigación, y por tanto, la representatividad de los resultados, ha sido el de su compromiso con la gestión de la calidad. Teniendo en cuenta los datos disponibles de las diferentes instituciones certificadoras, se ha conseguido respuesta de un número mínimo de organizaciones policiales con algún tipo de certificado de calidad, aunque sólo se ha podido realizar el estudio en la más representativa que es la Policía Local de Castellón. Una vez clarificada esta concreción, y de acuerdo a los principios indicados en el diseño de la investigación, para la confección de este análisis hemos contado con información recabada entre *100 Mandos policiales* de diferentes categorías. De estos, *60 son de la escala básica (cabos) y el resto son mandos intermedios y mandos de dirección policial*, siendo todos los cuestionarios correctos y cumplimentados. Teniendo en cuenta el número relativamente bajo de cuestionarios en la representación al número de policías locales existentes en Cataluña, decidimos aplicar el criterio de entrevista personalizada, que aumentaría la calidad de las manifestaciones escritas y los cuestionarios personalizados. Así pues, se lograron obtener el doble de datos con este nuevo método estadístico. Se ha de recalcar que el bajo nivel de representatividad de las policías locales certificadas es explicado en gran medida, por la inexistencia de una cultura de calidad en las organizaciones policiales, aunque si existen unos procedimientos propios de gestión sucedáneos o que se asemejan a la tipología de la calidad.

En correspondencia a la composición de la muestra, sobresale con preeminencia, de acuerdo con la estructura sectorial, de Policías Locales de carácter pequeño frente a las de gran envergadura que son difíciles de estudiar y complicado su acceso. La muestra representa a *2 organizaciones policiales de tamaño mediano*, o sea  $\leq$  a 200 agentes ubicadas en Cataluña, codificadas con la reseña ALFA a *5 de pequeña envergadura*  $\geq$  a 200 agentes, codificadas con la reseña BETA, todas ellas no certificadas. El principal colectivo de entrevistados fueron los agentes de policía de la escala básica, aunque se ha entrevistado también a responsables sociales, sindicatos, empresarios y ciudadanos en general. En cuanto a las respuestas y afirmaciones de los representantes sociales estas han servido para clarificar más aun la óptica y perspectiva de los pseudos clientes sobre la concepción de la calidad en las policías locales. *Así contamos con 87 cuestionarios de ciudadanos, 13 cuestionarios de organizaciones sindicales, 12 de organizaciones empresariales y 26 de organizaciones de vecinos*, cuyo punto de vista es primordial para obtener una visión clarificadora de cómo ven los receptores de los servicios policiales el servicio que se les presta. Para la realización del análisis de la información se ha procedido a la comparación sistemática de las organizaciones policiales certificadas con respecto a las no certificadas y en base a las distintas dimensiones de la Gestión de la Calidad. Precisamente, se ha valorado el impacto del modelo de la certificación sobre las principales dimensiones de la Gestión de la Calidad. Para ello se acepta como grupo de control el conjunto de organizaciones policiales no certificadas. Se ha procedido a la estandarización de las variables de intervalo y ordinales en base a una escala en base 10 que expresa el nivel de acuerdo/desacuerdo con cada uno de los indicadores de calidad. Los valores en la escala se han tratado de forma que el valor 10 equivale a la máxima representación de los preceptos teóricos de la calidad y el valor 0 al mínimo nivel de acuerdo con dichos preceptos. Con relación a las técnicas de análisis de la información: la información cuantitativa fue tratada por medio del software del paquete de programa SPSS 10.0.6 (Statistical Package for the Social Sciences); la información cualitativa fue analizada por medio del programa Atlas TI.

# PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

### 3. Procesamiento y análisis de la información

**"La información es poder"**  
**"Scientia potentia est "**  
**F. Bacón**

Empezaremos diciendo que la literatura empírica utilizable señala, de forma repetida, la función clave del empleo de ideas y visiones testadas en cuanto a la mejora de la calidad. Bajo esta forma indudable, se recalca la trascendencia que juega, en una situación de competitividad entre las diferentes organizaciones de seguridad pública, el concepto de calidad<sup>121</sup>. Se ha procedido a enfatizar dos cuestiones:

1) La incorporación de la citada gestión, pide cambios esenciales, no sólo en los instrumentos usados para la observación de la calidad, sino más concretamente en las estructuras organizativas y, fundamentalmente, en los procederes y conductas de todos los miembros de la organización policial. La magnitudes en la transformación organizativa esencial, señala a que la Gestión de la Calidad reclama la adecuación organizativa, o sea, una modificación de la cultura de la organización que debe ser inexcusablemente dirigido por el Staff de Mando.

2) Evolucionar la organización policial, hacia una cultura de Calidad. Hecho que conlleva dar soluciones a problemas concretos con relación a la disponibilidad, formación, reciclaje, retención, promoción y calidad de los recursos humanos. Para ello hay que concretar un método de valores compartido, y seleccionar un sistema habitualmente admitido para ponerlos en práctica y mantenerlos vivos mediante la

---

<sup>121</sup> Hay dos estrategias: Primera, el servicio policial orientado a los requerimientos ciudadanos sin existencia de actividades proactivas, como lo denominan en el argot policial "rellenar el expediente" y que vaticinan una ausencia total de interrelación con las demandas ciudadanas. Estas organizaciones policiales tienden a desaparecer por la ausencia total de la permeabilidad con las aspiraciones del conjunto de la sociedad. Segundo, la otra estrategia es la de ser una organización proactiva, involucrada en los problemas sociales y cuyos miembros se entrelacen en el tejido social haciendo suyas las demandas y participando en sus soluciones.

práctica continua. Puede determinarse un dilatado grupo de procedimientos, si bien la controversia actualmente se dirige a la discusión sobre dos clases de patrones: patrones basados en sistemas de aseguramiento de la calidad, primordialmente las normas ISO 9001, y los patrones de cambio cultural. Por ejemplo, los modelos de calidad total de la European Foundation for Quality Management (EFQM) para el European Quality Award y del Malcolm Baldrige Award son los mejores ejemplos de esta última línea.

Posteriormente de haber estudiado, en la introducción y el planteamiento teórico-metodológico de la investigación, los planteamientos teóricos para fijar la estrategia de mejora continua, observamos cómo aparece un concepto tan importante hoy en día que es la calidad. No obstante, nuestro punto de partida es la comprobación en cuanto a la priorización que logra el patrón designado “*técnicas propias*” y que señala la presencia de una forma de percepción sobre la necesidad de la calidad, de la mejora constante de los procedimientos y servicios, como elemento de mejora en el servicio público.

### **3.1. Cuestiones y modelos integrados en la Gestión de la Calidad**

Con el objeto de poder confeccionar nuestro estudio empírico, hemos ordenado las Policías Locales respecto a su modelo de gestión y a la amplitud de recursos humanos. Primeramente, los hemos ordenado en correspondencia a su certificación, de forma que obtenemos dos categorías de organizaciones policiales:

- a) Las Policías Locales certificadas: 1*
- b) Las Policías Locales no certificadas: 7*

Seguidamente hemos determinado a las Policías Locales, según las clasificaciones teóricas, en dos categorías teniendo en cuenta el número de miembros. Estas son:

- a) Policía Local de mediana amplitud ( $\leq$  a 200 miembros): 3. Codificadas como ALFA*

*b) Policía Local de pequeña amplitud ( $\geq$  a 200 miembros): 5. Codificadas como BETA*

Es habitual, que los responsables policiales, apunten, que su organización policial gestiona la calidad por medio de una visión personalizada, sin entrar a formar parte del colectivo de las Policías Locales certificadas, implicando, por tanto, una gran pluralidad de situaciones particulares respecto a la gestión de la organización policial. Partiendo de la visión del procedimiento de ordenación utilizado, advertimos que la capacidad de descarte que tienen estos patrones de gestión de la calidad es ínfimo, y con todo, no nos posibilitan implantar patrones de comportamiento con un porcentaje tan reducido de Policías Locales.

Con el objetivo de crear uniformidades con relación a los diferentes modelos de gestión, sopesamos un método en el que unimos como unidad de análisis de todos los patrones de gestión presentes en las 8 organizaciones policiales analizadas. En tanto que 1 policía Local cuenta con modelo de gestión de calidad, las otras 7 restantes manifestaron que no poseían ningún modelo de gestión de la calidad. Tener más unidades de análisis que de observación no supone obligatoriamente un problema. Como ejemplo de lo anteriormente expuesto, podemos señalar que por medio de una entrevista a un padre de familia (unidad de observación) podemos conseguir información que nos posibilite considerar por separado a cada uno de los miembros (unidad de análisis) de la familia. En este caso, las unidades de observación son el staff de mando de la organización policial y la unidad de análisis el modo preciso en que cada Policía Local gestiona el servicio público. Precisamente, como acostumbra a ser habitual en las ciencias sociales, nos hallamos ante la imposibilidad de separar estos modelos teóricos de gestión en la práctica. O sea, hay una serie de variantes que alteran y nos impiden aislar los efectos de los modos de gestión de la organización policial en la práctica real de las Policías Locales.

Teniendo en cuenta los inconvenientes metodológicos que hemos subrayado, la ordenación excluyente, exhaustiva y no vacía que mejor se adapta a las metas de esta investigación de acuerdo con la realidad empírica detectada es la siguiente:

a) *Organización policial con modelo de gestión de la calidad certificada;*

b) *Organización policial sin modelos certificados.*

Estas dos escalas conllevan:

1) En el tema de a) el deber de haber cumplido una serie de prescripciones externas a la organización policial.

2) En el tema de b) diferentes estilos de materialismos e injusticias en la gestión. A pesar de esto último, y con propósitos metódicos podemos examinar la relación de una serie de peculiaridades que estimamos como variantes independientes (peculiaridades genéricas de las organizaciones policiales) y dependientes (modelos de gestión de los recursos humanos) con los modelos de gestión de la calidad aceptados en las Policías Locales.

### **3.2. La Dirección policial**

La EFQM define el directivo para el sector público como “cualquier persona encargada de dirigir una unidad operativa dentro de la Organización”. En base a ello la doctora Jiménez Tello ha reflejado las cualidades que debe de reunir un Jefe<sup>122</sup>, en nuestro caso, de policía:

1. Capacidad de detectar la necesidad de cambio
2. Visión clara y bien entendida de dónde se quiere llegar y por qué. Valor para acometer los proyectos de mejora y capacidad para comunicarlo.
3. Capacidad directiva para liderar el cambio, especialmente organizativo, así como su decisión de romper con las tradiciones.
4. Constancia en el esfuerzo y en la impartición de acciones formativas.
5. Existencia de canales abiertos de comunicación tanto descendente como ascendente.
6. Asignación de responsabilidades amplias a colaboradores.
7. Revisión de los sistemas administrativos de apoyo y control.
8. Existencia de canales abiertos de comunicación tanto descendente

---

<sup>122</sup> Jiménez Tello, P., *Auditoria universitaria y calidad: La evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global*. Ed. VDM. 2009, p. 120

La determinación de implantar un modelo de gestión de la calidad se subordina a distintos factores e influencias. Precisamente, en cuanto a la decisión para la certificación da lugar a distintos resultados e, inclusive, equilibrios de poder. Primeramente, decisión inmediata del modelo: En las administraciones públicas (no sólo organizaciones policiales) comienza a contemplarse corrientemente la decisión política de pretender certificarse. Repetidamente en estos temas, el responsable de calidad se reúne con los diferentes centros o servicios de la propia administración, estableciéndose un responsable para cada centro. En la medida que las administraciones públicas se integran en la gestión de la calidad se incrementa significativamente el número de organizaciones policiales certificadas. En segundo lugar, específicamente las organizaciones policiales, son éstas la que tienen la iniciativa cuyos directores policiales apuestan por implantar el sistema de calidad sin mucha consideración al respecto, con el objetivo “de mejorar”. Es en estos casos cuando la implicación es total y otros problemas pasan a segundo plano, es una apuesta muy determinada y concreta que requiere una planificación más metódica.

Debemos de ir hacia un tipo de calidad integral que hable de calidad de servicio, de calidad social y de responsabilidad social de las organizaciones policiales. Y que este tratamiento de la calidad se haga desde el punto de vista de la administración, de la comunidad y de sus policías locales. Igualmente hay muchas cosas que no se pueden conseguir sino es con el apoyo de las propias administraciones. Por ejemplo, cuando una policía local apuesta por los temas de la calidad en el servicio y la propia administración no le facilita unos medios materiales, formativos y humanos, esta policía local no puede gestionar correctamente los protocolos de calidad ni una eficaz y eficiente labor pública hacia sus ciudadanos. Y eso le representa un coste muy alto, y me refiero a coste social sin descartar el coste político. El problema es que no hay un convencimiento político suficiente para que las policías locales puedan ir hacia una estrategia de calidad. Finalmente, otra fuente de iniciativa es la proporcionada por las asociaciones empresariales y/o sociales que realizan una apuesta por un servicio de calidad y eficiente para cumplimentar sus exigencias y requerimientos de una forma eficaz.

### 3.3. Políticas activas de calidad

Indistintamente del patrón de gestión de la calidad admitido, las organizaciones policiales han señalado la “satisfacción del ciudadano” como concepto de mayor relevancia sobre el que gira la calidad. Durante la realización del estudio de la información recogida tendremos la oportunidad de analizar cómo la definición de calidad orientada a la “satisfacción del ciudadano” no engloba obligatoriamente, un patrón de reorganización del proceso de servicio público, sino que integra, mejor dicho, un nuevo patrón de gestión de los recursos humanos en la policía. Es cuando en este patrón la mejora continua y, precisamente, la estrategia dirigida a constituir una Cultura de Calidad, está razonada en base a la necesidad de reducir los costes de control. Justamente este argumento implícito para los entrevistados y explícito desde el entorno teórico de la Gestión de la Calidad, el que está perjudicado por los patrones de gestión, que aquí hemos admitido como variante explicativa. Son identificados como patrones de gestión que se establecen bajo el fundamento de eficiencia funcional y cuyo motivo es esencial al comunicar los métodos prácticos a las organizaciones policiales.

Es por ello que este fundamento vincula una dialéctica de acción que informa de la conducta de la dirección y que busca maximizar la rentabilidad social y minimizar los costes. Para comprender la esencia de esta transformación reside en el debate de la división que ocasionaron los nuevos patrones de seguridad pública entre la responsabilidad del servicio público realizado y la responsabilidad de controlar la calidad de lo hecho.

*“Es cierto que cuando llegamos a la certificación no lo hicimos desde la nada, La certificación era un fruto madurado. Nosotros antes de iniciar el proceso del ISO, de una manera firme, ya debíamos soportar un plan estratégico, desarrollar planes anuales de actuación, habíamos incorporado descripción de funciones y perfiles laborales, estábamos haciendo valoración de la satisfacción de los ciudadanos, haciendo dirección por objetivos, habíamos hecho un manual de procedimientos. Todas estas piezas las habíamos hecho para intentar ser más eficientes y teníamos como destino final obtener la certificación. Por tanto, la certificación había sido más el cierre de un círculo en el que habíamos ido avanzando e incorporando piezas como la formación desde el 2007 y de manera metódica” [Entrevista nº 1 Jefe de Policía Local ALFA Certificada].*

Así, durante la época de la dictadura en que la seguridad pública y el servicio público se limitaba a una visión caleidoscópica de la necesidad ciudadana y un completo servicio al régimen existente, se podía considerar la calidad como algo que estaba incluido en la propia función policial, por cierto mal entendida. El funcionario policial estructuraba su función como algo integral: él lo hacía todo. Pero con la llegada de la Democracia se produjo la denominada racionalización de las tareas policiales y la especialización de las mismas que trajo la necesidad de que unos policías distintos de los que realizaban antaño el servicio público lo controlaran para asegurar la calidad. Las exigencias ciudadanas eran muy altas, y la escasa preparación de los funcionarios policiales no permitía garantizar que lo hecho estuviera bien. Esta carencia es lo que la Gestión de la Calidad pretende corregir, es decir, evitar los efectos perversos en términos de eficiencia que generan los mecanismos de control establecidos en la etapa de la dictadura e incluso relativamente en una época muy cercana.

El empleo efectivo del fundamento de eficacia funcional se contempla, por ejemplo, con relación a los servicios en las posteriores tareas :

- 1) *Verificar y localizar errores.*
- 2) *Disminuir el derroche, los costes y errores.*
- 3) *Evitar fallos.*
- 4) *Intentar llegar al fallo cero.*
- 5) *Proyectar diseños de actuación ciudadana correctamente a la primera.*
- 6) *Mejora continua en la cuantificación valorativa de la productividad.*
- 7) *Concebir nuevas variables.*
- 8) *Concentrarse en realizar las cosas correctamente realizadas.*

Y con relación a la ciudadanía, es necesario observar las siguientes actuaciones:

- 1) *Descartar incomodidades a los ciudadanos.*
- 2) *Garantizar una rápida respuesta a las reclamaciones y con seguridad.*
- 3) *Disminuir el descontento.*
- 4) *Culminar las esperanzas de los ciudadanos.*
- 5) *Auxiliar a los ciudadanos impidiendo dificultades futuras.*
- 6) *Conseguir previamente las prioridades de la ciudadanía y seguirlas.*

7) *Impresionar y convencer a los ciudadanos.*

8) *Obligarse plenamente en atender sus quejas y sugerencias.*

De este modo, el alcance del fundamento de eficacia funcional se encontraría actualmente, en la salvaguardia de estos tres procedimientos:

1) *Localización de fallos*

2) *Prevención de fallos*

3) *Mejora continua*

Para la consecución del fundamento de eficacia funcional es imprescindible la implicación de los funcionarios policiales en los anteriores procedimientos, siendo los requisitos de esta implicación, desde la óptica de la literatura, las siguientes<sup>123</sup> :

a) *Conducta directiva:*

1) *Que halla un razonable liderazgo en la dirección policial que promueva la implicación de los colaboradores hacia una meta general.*

2) *Que el staff de mando fomenten y acaten la implicación de los funcionarios policiales, ejerciendo un método de dirección colaborador.*

3) *Que se estimule a cada policía a implicarse en el desenlace de su función y con los objetivos de la organización policial.*

b) *Cultura de organización:*

1) Que la implicación sea un mérito compartido por toda la organización policial.

2) Que se promueva la opinión interna en todas las escalas.

3) Que se fomente la creatividad y la innovación entre todos los funcionarios policiales.

4) Que se aumente la aceptación en la formación como elemento de transformación y adaptación continua.

c) *Configuración de la organización:*

---

<sup>123</sup> Pérez-Fernández de Velasco, J.A., *Gestión de la Calidad empresarial. Calidad en los servicios y atención al cliente. Calidad Total. Ed. Esic, 2007, pp. 248-251*

1) *Que objetivos, estrategia, políticas y proyectos tengan una clara directriz enfocados a la participación de los funcionarios policiales.*

2) *Que se determinen los procedimientos convenientes para encauzar la implicación.*

d) *Comunicación:*

1) *Que la implicación sea entendida como tentadora para el progreso personal y profesional de cada colaborador.*

2) *Que halla un conveniente procedimiento de información, el cual prevea la realimentación.*

e) *Formación:*

1) *Que exista una estimulación participativa de todo el personal policial mediante planes de formación.*

2) *Que sean impulsadas y desarrolladas las aptitudes personales, tanto técnicas como habilidades personales, con políticas formativas concretas.*

f) *Obstáculos en la participación:*

1) *Suprimir obstáculos vinculados con la personalidad individual que supeditan la presentación de proposiciones de mejora (actitud en el servicio).*

2) *Suprimir obstáculos organizativos internas, imperceptibles pero que cohíben la participación: burocracia, jerarquía, etc.;*

3) *Suprimir el prototipo de relaciones laborales fundamentado en el enfrentamiento.*

***“Que implica cambiar algunas prácticas o costumbres erróneas adquiridas por los policías más antiguos para que se impliquen y vean la filosofía de lo que conlleva a la calidad” [Entrevista nº 2, Policía Local ALFA no certificada]***

***“Un servicio de calidad es un servicio reconocido. Hay que luchar para que el trabajo de los policías sea reconocido y satisfaga las esperanzas de los ciudadanos, ya que ello hace aumentar el valor del trabajo público, y es ahí donde los sindicatos debemos de afianzar nuestras reivindicaciones, para mejorar las condiciones de los funcionarios públicos y en contrapartida realizar un mejor trabajo público y de mejor calidad” [Entrevista nº 3 Secretario General de la FSP-UGT a la Comarca del Vallés]***

***“Los derechos sindicales en la Policía Local se están cumpliendo bastante bien, aunque existen muchos impedimentos por parte de las administraciones públicas. De todas formas existe poca implicación por parte del policía en las funciones y es inmovilista en cuanto a su futuro profesional, los policías conocen sus derechos y sus deberes a la perfección” [Entrevista nº 4, sindicalista UGT, Delegado de Personal]***

El prototipo de la Calidad, conforme el fundamento de eficacia funcional, tiene un interés esencial: hacer más eficaz la gestión de las organizaciones policiales, y es que el rendimiento no debe ni puede mantenerse estático sino que se debe mejorar permanentemente. Todo ello se logra principalmente por medio del aumento en la eficacia, teniendo como elemento esencial los recursos humanos. Éste es el resultado al que hemos llegado reexaminando la literatura, y que hemos indicado tanto en la introducción como en el enfoque teórico-metodológico de nuestra investigación. No obstante, esta deducción hay que contextualizarla más teóricamente, ya que la división del trabajo y su organización (y reorganización) no puede evidenciarse únicamente con argumentos de eficacia, sino de inspección o supervisión. La regulación de las tareas en la Policía Local tiene efectos poco beneficiosos para la consecución de una cultura de mejora continua, sin olvidar el desgaste que acarrea para la calidad en el servicio policial. Y es que, por ejemplo, el trabajo en turnos rotativos, multiplicación de funciones, rotaciones etc., conduce a una fuerza laboral poco formada, con un bajo nivel de motivación y una retribución salarial por debajo de las peculiaridades que supone la profesión policial.

***“Somos conscientes de la importancia del sector de la seguridad pública en la defensa de nuestros bienes y personas, por ello deseamos aportar nuestro granito de arena en exigir que se implementen protocolos de calidad frente a la anarquía organizativa policial que se detecta en muchas Policías Locales. Debemos de ser cautos pero al mismo tiempo firmes en pedir nuestros derechos a las administraciones pública para que ofrezcan una seguridad de calidad y con garantías” [Entrevista nº 5 Presidente de la Asociación de Comerciantes]***

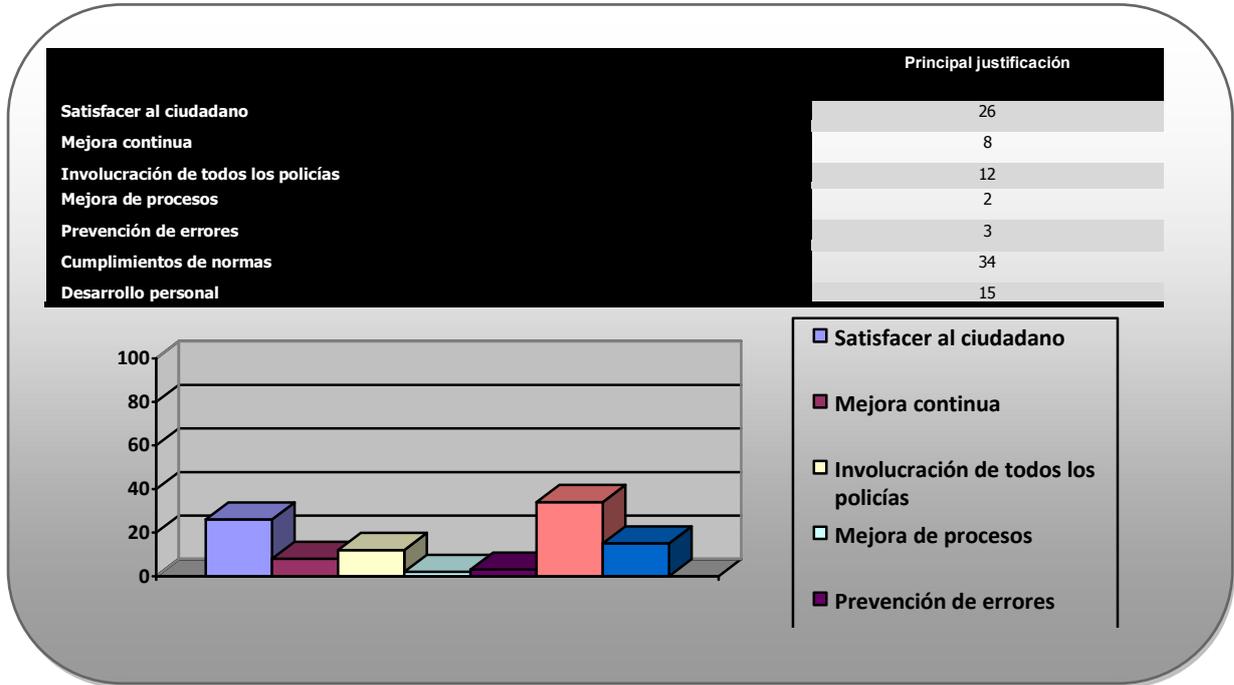
Las organizaciones policiales se inclinan por tácticas poco precisas, sustentadas en la conveniencia que supone que los hipotéticos reveses organizativos y económicos son aceptados por la propia organización policial sin responsabilidad para quienes los plantean. Ni que decir tiene, que este prototipo organizativo en nada propicia, o más bien complica, la implementación de sistemas de gestión de

recursos humanos en consonancia con la estrategia de Calidad. Por éste motivo, esta comprobación da significado a los datos conseguidos con relación al significado de la calidad. Entre el staff de mando analizado, la primera respuesta sobre el concepto que éstos tienen sobre calidad es “satisfacción del ciudadano”. Cuando se da la ocasión de perfeccionar esa primera descripción sobre la calidad emergen, ipso facto, ideas enredadas, básicamente orientadas al sistema de organización policial y, específicamente, concernientes al personal policial. Será esta la regularidad dominante en la explicación del procedimiento de calidad en un sector como el de la Seguridad Pública, cuya característica esencial es poseer un trabajo muy singular y concreto (véase Tabla 2). De este modo, a nivel asociado, la calidad se configura en quinto lugar como “*mejora continua*” (8% de los encuestados), en tercer lugar como “*desarrollo personal*” (15%) y en cuarto lugar como “*implicación de todo el personal de la organización*” (12%). Es evidente que los funcionarios policiales estudiados, al margen del modelo de gestión de la calidad que adapten, han interiorizado, mayoritariamente, el discurso teórico sobre la importancia de los recursos humanos en la implementación de la calidad. He de puntualizar que entre las organizaciones policiales no certificadas existe una menor tendencia a identificar la “*satisfacción del ciudadano*” como concepto central de la gestión de la calidad. Por el contrario (véase Tabla 3), en las organizaciones policiales certificadas hay una mayor propensión a indicar que ésta significa “*implicación de todo el personal*” (21%) y “*mejora de los procesos*” (6%) que en los establecimientos no certificados. Por lo cual observamos que para estas últimas, el concepto de calidad nos dirige a un sistema de organización más complejo que la mera satisfacción del ciudadano<sup>124</sup>.

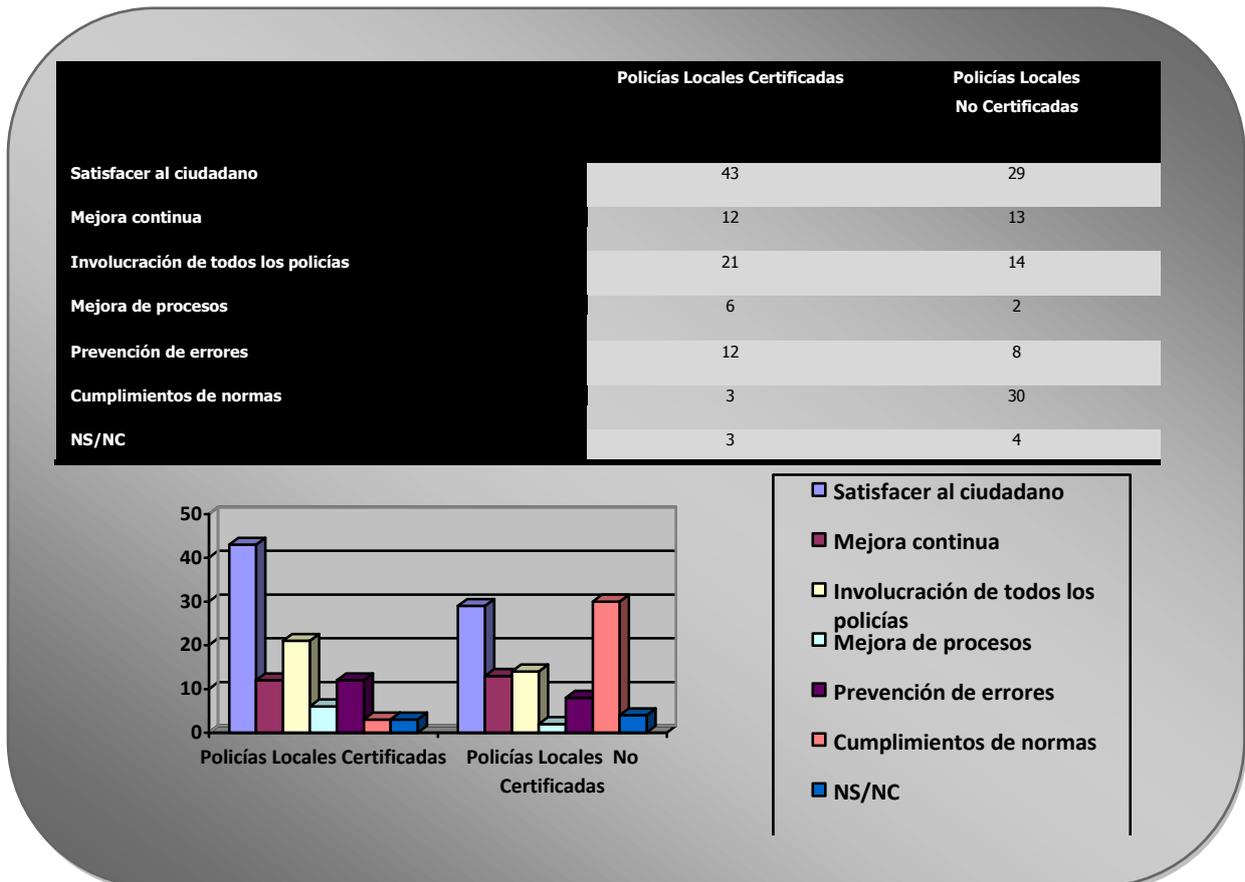
---

<sup>124</sup> Hemos de puntualizar que entre las Policías Locales no certificadas existe una menor tendencia a identificar la “*satisfacción del ciudadano*” como concepto central de la gestión de la calidad. Por el contrario (véase tabla 3), en las organizaciones no certificadas existe una mayor tendencia a indicar que ésta significa “*cumplimiento de las normas*” (30%). Es por ello que observo que para estas últimas el concepto de calidad remite a un sistema de organización más complejo que la mera satisfacción del ciudadano.

**Tabla 2. Concepto de Calidad entre los mandos %**



**Tabla 3. Conceptos de calidad según certificación (agentes) %**



Existe una evidente diferencia entre el discurso alrededor de la calidad en general y su aplicabilidad. Esto se observable, principalmente en las Policías Locales pequeñas, en los que hay una perspectiva incompleta de lo que se conoce por calidad<sup>125</sup>. Así, por ejemplo, el tema de los procedimientos están muy presentes para todos, pero, en cambio, la participación del personal, la comunicación o la subsidiariedad son temas a los que se presta mucha menos atención. Contrariamente a lo anteriormente citado, en las organizaciones policiales medianas, que cuentan con plantillas más numerosas, he observado una mayor atención a las implicaciones de la gestión de la calidad. En relación a ello, será de gran importancia el cambio con respecto a las actitudes de los funcionarios policiales con relación a los nuevos modelos de organización del trabajo, en tanto que se busca una forma nueva de trabajo y gestión por medio de la implicación total de todos sus policías. Puede observarse, cómo aquéllos directivos policiales, o en su caso políticos, que implementan la certificación presentan un mayor abanico de respuestas relacionado con las motivaciones que encaminan hacia la gestión de la calidad que los directivos policiales de las organizaciones policiales no certificadas<sup>126</sup>.

***“Ha sido necesario trabajar mucho para la implantación de este nuevo sistema de gestión. Es necesaria una supervisión directa y constante para la creación de los procedimientos, implantación y seguimiento. Es duro pero al mismo tiempo reconfortante porque se han eliminado hándicaps que antes estaban enquistados”. [Entrevista nº 6, Policía Local ALFA certificada]***

***“La calidad es algo que lleva mucho tiempo en la palestra pero nunca nadie ha puesto el cascabel al gato. Se habla y habla de lo mismo pero el servicio público policial aun está muy lejos de culminar y unificar criterios con los ciudadanos. Parece como a los políticos les diese miedo extrapolar las demandas ciudadanas con los objetivos policiales.....” [Entrevista nº 7 Presidente de la Asociación de vecinos Municipio con Policía BETA].***

Es oportuno destacar, que mediante las entrevistas realizadas con informantes privilegiados y con los propios directivos policiales de las Policías Locales, hemos detectado que el grado de interés de los políticos por la calidad disminuye en las

<sup>125</sup> Más adelante veremos como muchos de ellos se han sentidos muy decepcionados en este aspecto.

<sup>126</sup> En los siguientes apartados podemos observar cómo debido a la elevadísima rotación del personal esto les es bastante difícil de conseguir.

policías locales con un número pequeño de funcionarios policiales, con el argumento bastante extendido del coste económico que ello supone.

*“La calidad es una utopía que persiste. Nosotros queremos ofrecer un servicio excelente pero es imposible contentar todas las demandas que surgen de los vecinos y de las asociaciones. Hay derechos y deberes reconocidos que lastran muchas veces la eficacia policial.....” [Entrevista nº8 Político de gobierno municipal de Policía local ALFA no certificada]*

### **3.4. Los Recursos Humanos: Elemento fundamental en la Gestión de la Calidad**

Con la finalidad de analizar la información en torno a la implicación calidad y recursos humanos, partimos de la presencia de dos ideas antagónicas en la organización policial. Por un lado, la idea de organización policial como institución capital en el sistema social y como principal motor de la seguridad y de bienestar y, por otro, la idea de organización policial como un espacio de conflictos, de desmotivación y de radicalización. La segunda idea ha sido tomada tanto por la percepción radical de la organización policial, como por la teoría económica radical. Pero, a efectos de mejor comprensión de ambas ideas, consideramos más explicativo partir de la discriminación entre los enfoques ortodoxos y heterodoxos en el estudio de la organización policial. Diferencia que alude a si se da más relevancia relativa a los requerimientos o a la propia organización a la hora de analizar las necesidades ciudadanas. La propia literatura hace una completa diferenciación en la visión ortodoxa que orienta su estudio en los requerimientos, de la idea heterodoxa que antepone la óptica de la organización. Para entenderlo más simplemente citaremos las secuencias conceptuales de ambas visiones que serían las siguientes<sup>127</sup> :

*1) Según la visión ortodoxa: individuo, escasez, elección, eficiencia, intercambio, necesidad, requerimiento.*

*2) Según la visión heterodoxa: sociedad, reproducción, trabajo, producto social, organización, política.*

<sup>127</sup> Guerrero, D., *Manual de Economía Política*. Ed. Síntesis. 2002, p. 126.

### 3.4.1. Control, Eficiencia y Eficacia

La visión ortodoxa emana del propio individuo y de sus exigencias ilimitadas, procurando compaginar las mismas con una serie de recursos considerados insuficientes. El problema es cómo afrontar toda esta insuficiencia mediante una alternativa coherente que surge como una cuestión esencial de la economía y los medios humanos. La alternativa ha de ser eficaz, esto es, que se obtenga la máxima proporción de metas con el menor número de recursos, pues así se minimiza el coste de la elección de esta alternativa. Conforme a la visión ortodoxa en la esencia de la persona hay una inclinación hacia el intercambio con el objetivo de poder solucionar los problemas que sugieren las exigencias y asegurar, así, la disposición congénita al intercambio. La culminación de este proceso de intercambio se logra cuando todo lo económico se engloba bajo la forma de servicio público, obteniendo como producto una necesidad ciudadana que definiremos como la forma más natural y óptima de organizar y gestionar económicamente una organización policial. Podemos concretar que la acción humana es constructora del ámbito de servicio público, y el análisis de las acciones de los actores sociales está en mostrar una interpretación finalista de la práctica económica, en consonancia a las causas de la conducta de los actores, rehusando cualquier aclaración de la citada conducta basándose en la división jerárquica de la estructura de una organización policial, bajo la conjetura que la propia administración, como factor de redistribución de recursos, constituye el elemento clave de integración profesional. Esta conjetura les transporta a fabricar modelos indeterminados a partir de ciertas hipótesis sobre la causa en la conducta de los funcionarios policiales y, por tanto, en el procedimiento de toma de decisiones sobre unas reglas de juego ya marcadas.

Bajo los mismos parámetros diremos que la teoría de la eficacia radical y la visión extremista de la organización policial admiten el ámbito heterodoxo, orientando su interés hacia el tiempo y los espacios en los que se realizan las funciones organizativas; funciones estrechamente vinculadas a la organización policial, la tecnología, el control de la organización y las oposiciones laborales para acoplar

derechos con obligaciones en situaciones de trabajo. Por este motivo tenemos en cuenta que el empuje de la organización policial son las relaciones sociales de la propia organización, o lo que es lo mismo, la orientación del estudio en la organización del trabajo, a partir de la verificación de que la simple desposesión de los funcionarios policiales, de un lado, y la simple posesión de los medios de organización por parte del staff de mando, de otro, no parece garantizar a éstos, por sí solos y a corto plazo, el control práctico del procedimiento del trabajo. Enfoque que en los nexos procedimentales se dan en la actividad policial, existen relaciones sociales y profesionales entre tipos de personas o clases que tienen diferentes objetivos y, asiduamente, antagónicos. La efectiva explicitación de la relación dominio/control derivada de la subordinación de policías a mandos transforma en conflictivo el procedimiento de instauración de sistemas organizativos policiales en tanto que la fuerza del servicio público constituye el origen del mérito. Diremos entonces, que el dilema fundamental que poseen las organizaciones policiales tiene su origen en la diferenciación entre la exigencia social real y el servicio público efectivo, explicitándose como un pseudocontrato público al establecer, el salario a pagar, la jornada de trabajo y el derecho de las organizaciones policiales a seleccionar, dentro de un conjunto más o menos definido de tareas, las que el funcionario policial deberá llevar a cabo en cada momento. Lo que la propia organización policial consigue es fuerza de trabajo, las horas y la disponibilidad sobre las aptitudes y destrezas del funcionario policial, más el derecho a resolver cómo utilizar tanto aquél como éstas. Pero como siempre ocurre, el dilema es el de la conversión de la fuerza de trabajo en trabajo efectivo. Esta visión favorece en su estudio la supervisión como instrumento que logra modificar la fuerza de trabajo en trabajo efectivo y separar plusvalía al configurarse como esencia fundamental de la configuración de poder en la estructura policial.

Desde esta perspectiva las organizaciones policiales poseen un carácter esencialmente político, legitimadas tanto por la administración pública convencional como por el discurso managerial, que maquillan las estructuras de poder y su ejercicio dentro de las organizaciones policiales. Sistema de poder/control que se

adiestra por medio de las políticas de gestión del personal a través de la política salarial (retribución salarial, incentivación, y complementos extrasalariales), la política de ocupación (políticas de selección), y la política de personal (estimulación, satisfacción, sistemas de sanciones, reglamentos internos...), cuya finalidad es lograr de los funcionarios policiales el comportamiento laboral deseado y consolidar el éxito del servicio público. La concepción de autoridad/control proviene de la condición misma del modo de organización administrativa policial y se cimenta a partir de la hipótesis de que fuerza de trabajo y el trabajo efectivo son razonamientos dispares y por ello resulta esencial diferenciarlos. El estudio de lo anteriormente expuesto, lejos de circunscribirse a los espacios estrictamente de seguridad pública, ha de entender las características en las que se desenvuelve un nexo dinámico entre un grupo de trabajo supeditado y un grupo poliforme de funciones técnico-organizativamente fijadas, pues es patente señalar que el policía en todas sus facetas y funciones, está desarrollando tareas laborales como cualquier trabajador en la empresa privada, con la salvedad de unos preceptos legales y funcionales diferentes. El enfoque heterodoxo es completamente contrario al desarrollado por la Gestión de la Calidad, pues las hipótesis de este nuevo modelo de gestión surgen de la visión ortodoxa. Además, el enfoque de la Calidad, pese a que ha sido desarrollado recientemente, no es ni mucho menos nuevo, en periodos anteriores se aludía a la vital trascendencia que poseen los recursos humanos, la fuerza de trabajo desde la visión heterodoxa, para la eficacia de la organización policial.

Asimismo, la idea de Policía Local como organización y el enfoque de la administración bajo una visión estratégica de los recursos humanos proporcionan el apoyo a la óptica emergente del perfecto servicio público cuya meta prioritaria es la satisfacción de la ciudadanía bajo circunstancias intrínsecas a la organización policial. Por lo tanto, esta visión nace de la descripción de la organización policial como un conjunto de talentos y capacidades, estando fuertemente vinculados a la idea de detentar unos funcionarios policiales cualificados, identificados con las metas de la organización policial y comprometidos con la mejora continua. En este proceso, los recursos anteriormente aludidos, son la primordial energía de la

organización policial y deben, coherentemente, conducir la elección de la táctica. De hecho, en una organización como es la Policía Local, el recurso fundamental productivo son los funcionarios policiales que lo componen. De este modo, la satisfacción ciudadana está vinculada positivamente, sobre todo, con el talento de los recursos humanos. Desde nuestra perspectiva, el cambio que determina la Gestión de la Calidad, está en hacer resaltar la exigencia de atender al recurso más valioso de una organización policial: los recursos humanos, y el argumento de ello está en la exigencia de alcanzar un mayor grado de integración e identificación del funcionario policial con la Policía Local<sup>128</sup>, hecho que en última instancia, busca aumentos en la satisfacción, tanto individual como de toda la organización policial, que conduzcan a la obtención de una mayor calidad, pues una de las actitudes que caracteriza a la Gestión de la Calidad es su cuidado en el vínculo del área de recursos humanos con los resultados de la organización, con el objeto de conseguir acreditar en qué medida añade valor. Ni que decir tiene, que todo ello también, exige de un nuevo estilo de dirección policial, directamente relacionado con los aspectos de la cultura empresarial, en el cual los trabajadores deben sentirse comprometidos y copartícipes en el propósito. Resumidamente, podemos terminar que, para la literatura examinada, actualmente, y creemos que en el futuro inmediato también, es incuestionable, que las capacidades esenciales de la organización policial ya no residen en los métodos, sino en las culturas, o lo que es lo mismo, en la capacidad de la organización policial para innovar, para acomodar sus operaciones, para acomodarse a las nuevas tecnologías, para adaptarse a las exigencias cambiantes de las demandas ciudadanas y para aprender permanentemente. Por ello, estos elementos íntegramente tienen que ver con el talento y las habilidades de los funcionarios policiales, razón por la cual la

---

<sup>128</sup> *La pregunta sigue siendo: ¿compromiso para qué? El compromiso hacia la organización no es necesario para garantizar que los funcionarios policiales desempeñen correctamente su trabajo, ni tampoco el compromiso con la unidad, ni siquiera con los ciudadanos; lo que hace falta simplemente es compromiso con los compañeros, con el equipo de trabajo o con un proyecto. El compromiso es mucho más fácil de establecer con otras personas que con una entidad abstracta como es una policía local.*

motivación de la calidad se emplaza en el centro del logro de la satisfacción ciudadana y, por ende, de cualquier táctica política.

*“Dentro de las Policías Locales nos encontramos con gurús en vez de jefes, los cuales pretenden hacernos creer una realidad ficticia. A nosotros lo que nos interesa es que solucionen los problemas, no que nos vedan objetos, para eso están los comercios”. [Entrevista nº9. Presidente de la Asociación de vecinos de Municipio BETA no certificado]*

*“Resulta evidente que los ciudadanos exigimos a las administraciones servicio y los propios policías son objeto de ese servicio. La calidad es algo deseable y algo exigible, ya que los sueldos de los empleados públicos salen de nuestros bolsillos. Estoy a favor de la calidad y de que algún organismo vigile o certifique la calidad de los trabajadores públicos”. [Entrevista nº10. Presidente de la Asociación de vecinos de Municipio ALFA certificado]*

*“Yo creo que cuando una policía local decide optar por certificados de calidad se tiene que volcar todo el mundo. Desde el primer policía hasta el último, y a nivel de sindicato. Para conseguir el certificado todos deben de sacrificarse ya que es un bien compartido desde los propios policías hasta mandos y políticos, es algo que los propios sindicatos debemos de apoyar” [Entrevista nº 11 Sindicalista]*

El rol del staff de mando se ha de orientar hacia el crecimiento de las capacidades de sus subordinados, con el objetivo de que su eficacia y eficiencia, dentro del “equipo” humano de la organización policial, posibilite lograr los objetivos más comunes. Dicho de otra manera, se trata de que los funcionarios policiales se encuentren como elementos activos de toda la gestión de la organización policial, como “navegantes de un barco que hay que conducir a un puerto seguro”, en el que todos los “marineros” desarrollen funciones y contribuyan con ideas y soluciones para solventar los inconvenientes, tanto los que surgen de inmediato como aquellos que se divisan a una distancia más lejana. Con el fin de lograr este deseo la literatura señala que algunas organizaciones policiales han establecido sistemas de participación organizativa por parte de los policías e incrementado sus ópticas sobre el policía-servicio, que, además, de ser un elemento fundamental motivacional, posibilita la sensación de pertenencia a la organización policial<sup>129</sup>. En base a lo anteriormente expuesto, podríamos sugerirnos las siguientes preguntas:

<sup>129</sup> Recordemos, por ejemplo, que según Armstrong, autor representativo de la literatura en torno a la Dirección de los Recursos Humanos, los objetivos principales de la Dirección de Recursos

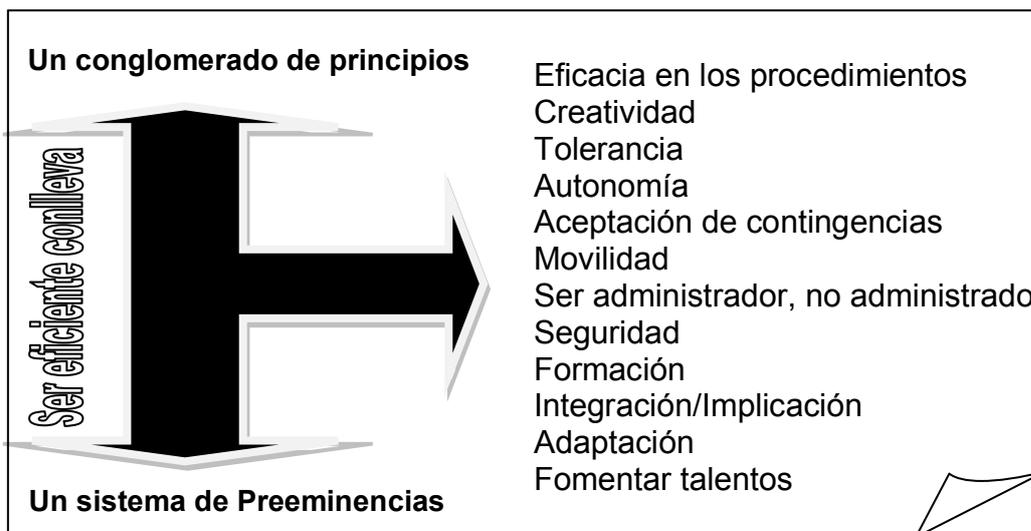
- 1) *¿Qué es lo que los políticos desean ciertamente de la Policía Local? Votos, satisfacción ciudadana, rentabilidad política, seguridad para el futuro, eficiencia en el uso de los recursos.*
- 2) *¿Qué es lo que saben hacer verdaderamente bien en su organización policial y qué aporta a la sociedad? Conceder relevancia a la ciudadanía, proporcionar una gran variedad de servicios, culminando sus exigencias.*
- 3) *¿Qué es lo que los funcionarios policiales, sinceramente, precisan y su organización policial puede llegar a satisfacer? Sentido de pertenencia, seguridad, atención, ocio.*
- 4) *¿Qué es lo que su organización policial puede verdaderamente llegar a aportar a sus funcionarios policiales? Dinero, estabilidad laboral, posibilidad de promoción y crecimiento profesional, orgullo de pertenencia.*

Observando las preguntas anteriores y sus sucesivas respuestas resumen la manera de ver una organización policial, sacadas de la lectura de la moderna literatura de gestión. Una literatura que persevera en la significación que tiene el mimar la cultura corporativa y la política de servicio público, precisamente el estilo de dirección policial. Sin dejar de lado los méritos y filosofía propios que diferencian a cada una de las organizaciones policiales transmitiendo su propia identidad corporativa. Concluyentemente, se trata del modo de hacer las cosas mediante unos principios marcados por el servicio público o la alta dirección policial que acotan el camino de la organización, y que, aceptado por los funcionarios policiales, definen la cultura corporativa. De el hecho de la supervisión elemental, característico de los sistemas de seguridad del siglo XX, ha existido una mutación hacia el autocontrol que se desliza, coincidentemente, a la supervisión por la comunicación que la tecnología informática facilita al proporcionar una información detallada, inminente, y concreto sobre las funciones realizadas. Somos capaces de cuestionarnos cuáles son las actuales variedades de supervisión que engloba la nueva gestión policial, entre las que predominan el estilo de autosupervisión, hecho

---

*Humanos son: integración estratégica, compromiso de los empleados con la empresa, flexibilidad y calidad.*

que conlleva apartar la amenaza de externalizar los mecanismos organizacionales con la interioridad de los propios policías. Todo ello entraña una gran trascendencia, adquiriéndose ideas como el de la intervención de los funcionarios policiales y el de los estímulos propios, unidos no a un programa de sanciones/recompensas, sino a un compromiso en la intención de realizar las funciones públicas inherentes a su cargo. De igual forma, la centralidad del ciudadano se transfigura en una doctrina que dirige el autocontrol en una dirección adecuada al logro de beneficios políticos, permitiendo, así, trasladar a la ciudadanía una parte del control que antes realizaban las unidades estructuradas de la propia organización policial, lo que significa, de alguna manera, una cierta externalización en la función de control sobre los propios funcionarios policiales. A partir de la posición de dominio que la organización policial desempeña, ésta rivaliza con la necesidad y el problema de gestionar la fuerza de trabajo a fin de economizarla de cara al logro de maximizar el beneficio político y social. Dominio, no obstante, supeditado a consecuencia de la inseparabilidad entre policía y servicio policial que hace que el razonamiento social esté influido por el razonamiento de vida; circunstancia que alcanza un correcto entendimiento si no descuidamos la tarea central que articula la diferencia entre servicio público y servidores públicos en el despliegue administrativista que conforma el mérito de las relaciones sociales. Por este motivo, a estas múltiples diseños de control/gestión se les designa, actualmente, **los modernos procedimientos de dirección en las organizaciones policiales**, cuyos métodos de colaboración no son, sino una forma de disfrazar el hecho de que el poder de decisión en la policía sigue en manos de los propios políticos, los cuales deciden según su corriente ideológica, el sentido en el que van orientadas las actuaciones de sus policías locales. La anterior magnitud puede reflejarse esquemáticamente como consecuencia de una sucesión de circunstancias:

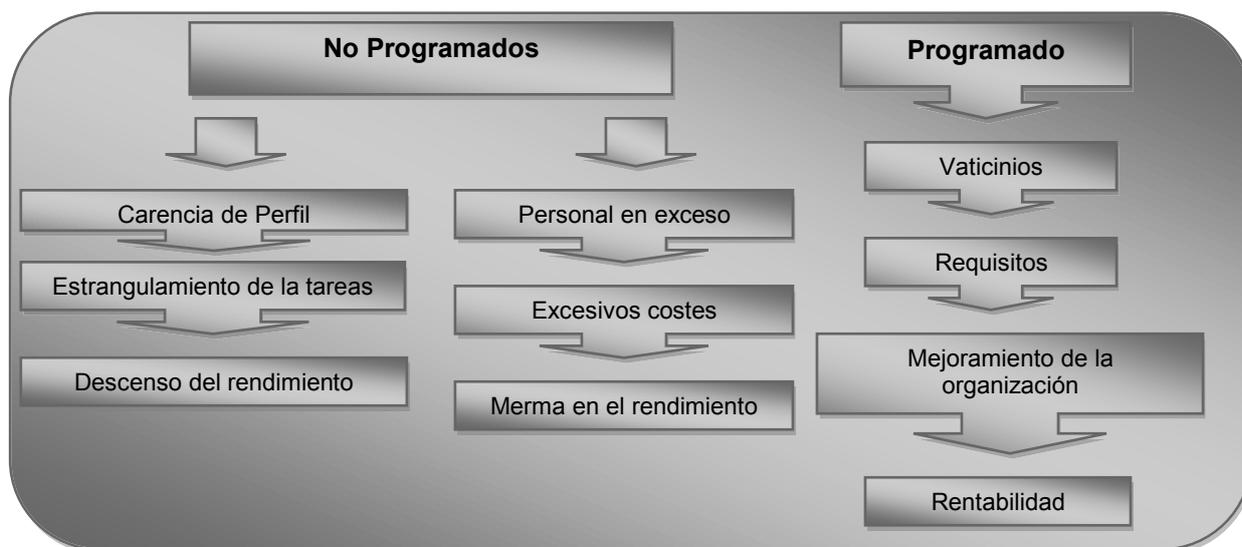
**Figura 10. Implementación de la eficiencia**

**Fuente: Elaboración propia.**

Alrededor de una magnitud cualitativa, el elemento servicio público es valorado, por ejemplo, en la Gestión Estratégica de los Recursos Humanos, como un activo suficiente de producir satisfacción ciudadana. Un activo que puede provocar un efecto determinado sobre la política de personal de las organizaciones policiales, siempre que la estrategia de recursos humanos esté fundamentada más en la implicación y menos en el control. Estrategia que incluye implementar una gestión participativa, hecho que puede representar, tanto intervención de los propios funcionarios policiales en el procedimiento de gestión a distintos niveles, básicamente para la búsqueda de resultados y la toma de decisiones, como participación en las ganancias, tanto sociales como económicas (pluses, complementos, etc.). Cerca de la magnitud cualitativa han aparecido un conjunto de expresiones tales como rediseño de puestos, ampliación y enriquecimiento del trabajo, desarrollo organizacional, humanización del trabajo, democracia administrativa, calidad de vida organizacional. Expresiones que tienen por finalidad aumentar la eficiencia de las organizaciones policiales, precisamente, acrecentar sus funciones y hacerlas más eficientes, y con esta meta, se estima eficiente la

participación de los policías en la toma de decisiones en la organización policial<sup>130</sup>. Todo ello implica gestionar de forma programada los recursos humanos en la organización policial, ya que sin esta programación, según el perfil competencial del funcionario policial requerido por la organización policial y formado para estar a la altura del servicio y calidad previstos por la propia organización, lo que se consigue es un descenso en su rendimiento (véase cuadro 21).

**Cuadro 20. Programación de los Recursos Humanos**



Fuente: Elaboración propia.

### 3.4.2. El sistema de valores y ambiente organizacional en la policía

Con el objetivo de ejecutar el fundamento de eficacia funcional, el staff de mando ha de guiarse por méritos actuales y ello con el objetivo de enriquecer el ambiente

<sup>130</sup> Valle, R., *La gestión de los recursos humanos*. Ed. Mcgraw-Hill. 1996, p.4, señala que "la consideración del componente humano como uno de los factores determinantes de la competitividad de las empresas ha conducido a la incorporación de dicho recurso al proceso de análisis estratégico. Las estrategias formuladas por las empresas deben ser congruentes y estar soportadas por los componentes humanos que posee. Por tanto, la empresa necesita conocer cuáles son las fuerzas y debilidades en términos de su componente humano, para en base a dicha información decidir los cursos de acción que son posibles".

organizacional. Ni que decir tiene que el ambiente crea un elemento esencial para el estímulo en los funcionarios policiales. Indicaremos que el comportamiento de los policías se encuentra determinado por ítems que son frecuentes en el tiempo. El ambiente de esa organización policial, y el comportamiento de sus policías hay que valorarlos, cogiendo como base lo que se suele llamar “ambiente organizacional”. Por ello decimos también, que cada departamento tiene su formación y el mismo presiona, no solamente en la impresión de los policías, sino que presiona en la disposición de cada ser humano. Las tareas que asume la cultura organizacional, y que tiene su dominio en el ambiente laboral, son las siguientes:

- 1) Ayuda a distinguirse de otras organizaciones policiales.*
- 2) Muestra una personalidad concreta en cada organización policial, según las tareas encomendadas y realizadas.*
- 3) Colabora al desarrollo de un compromiso personal de cualquiera de sus miembros unipersonalmente.*
- 4) Une a la organización policial y le otorga cierta seguridad con respecto a ataques externos.*
- 5) Asegura las normas que deben tenerse presentes.*
- 6) Manifiesta opiniones sobre soluciones a tomar en cuenta para cualquier decisión o problema a transformar en el seno de la organización policial.*
- 7) Determina, dentro de los términos en los cuales se pueden modificar los procedimientos o actuaciones y solucionar estos problemas a que se hacía referencia.*
- 8) Brinda solidez a las actitudes de sus funcionarios policiales, disminuyendo la flexibilidad.*

En medio de la gestión participativa y el ambiente organizacional se contempla, hipotéticamente, el doble vínculo siguiente: un método de gestión participativa mejora el ambiente organizacional, y la dos establecen una de las cuestiones clave para preparar la organización policial hacia el logro y aumentar sus resultados en el servicio a la ciudadanía. Con relación al ambiente organizacional, ya **Likert** acometió su estudio a partir de la variable estilo de liderazgo, variable que le sirve

de base para la realización de sus patrones de sistemas de organización, diferenciando cuatro modelos de perfiles que, a su vez, encajan con cuatro ambientes corporativos distinguidos por sus tácticas de mando, sus formas de estimular, sus procedimientos de dominio, sus procesos de instauración de metas, sus formas de comunicación, sus procedimientos de toma de decisiones y sus procesos de supervisión. Los cuatro tipos de ambiente corporativo surgidos son:

- 1) *El Autoritario explotador*: los funcionarios policiales no gozan de la confianza de los mandos y pocas veces participan en el proceso de toma de decisiones. Las órdenes llegan siempre de arriba a través de las amenazas y la coerción cuando urge su cumplimiento. Predomina un ambiente suspicaz entre el staff de mando y los propios policías. Se crean grupos informales adversos contra la dirección de la policía.
- 2) *El Autoritario indulgente*: el staff de mando adopta una actitud condescendiente. Los policías participan en tomas de decisiones bajo un estricto marco reglado. Estos se mueven en un entorno de temor y de precaución y los grupos informales no se enfrentan directamente al staff de mando.
- 3) *El Demócrata consultivo*: ambiente de confianza mutua aunque las decisiones importantes las toma la alta jefatura policial. Los funcionarios policiales pueden tomar decisiones limitadas dentro de un entorno comunicativo y de confianza mutua.
- 4) *El Demócrata participativo*: reina una confianza total entre el staff de mando y el resto de los miembros de la organización policial. Se permite a los policías tomar decisiones y se establece un procedimiento mutuo de comunicación en un ambiente de honestidad. Los grupos informales tienden a coincidir con los formales. En el clima democrático participativo, la literatura consultada afirma que el liderazgo participativo está vinculado a la conducción y guía de equipos y grupos de trabajo.

Continuando con el tema, señalaremos las particularidades elementales a tener en cuenta para que un líder consiga la excelencia en sus funciones, son los siguientes:

- 1) *Respetan de modo imperceptible a sus subordinados en general, y a sus seguidores en particular, lo cual demuestran constantemente en sus actuaciones y actitudes.*
- 2) *Están dispuestos a correr riesgos para disfrutar de gratificaciones. Discriminan riesgo de temeridad. Los riesgos son bien estudiados.*
- 3) *Triunfan sobre sus desánimos y las ideas negativas. Nadie los desvía de su atención principal. Son apasionados sin llegar a ser ansiosos.*
- 4) *Son tolerantes y consistentes. Se dan cuenta que ciertos padecimientos son inevitable.*
- 5) *No les asusta ser contestatarios. Sus ideas pueden representar grandes desviaciones de los caminos comunes.*
- 6) *Dudan de la sabiduría convencional.*
- 7) *Se aprovechan de sistemas, no de posiciones aisladas. Los pensadores progresistas conciben sistemas enteros para apoyar sus ideas.*
- 8) *Presienten las necesidades a largo plazo. Los grandes avances son realizados por adivinos realistas. Habitualmente se preguntan: ¿en qué estado se hallará mi organización dentro de cinco años?.*
- 9) *Perseveran en la excelencia. Ningún líder triunfó buscando menos.*
- 10) *En su interior son combativos, nuevas metas, retos y desafíos.*
- 11) *Son profundamente motivados, consagrados, y su conducta y ejemplo son fuente inagotable de inspiración.*
- 12) *Poseen un alto concepto de sí mismos, respetan a su persona y tienen gran seguridad en sí mismos.*
- 13) *Son muy proclives al cambio y a entender cabalmente a las personas.*
- 14) *Dirigen en general apoyándose en lo novedoso y de punta, con total actualización, y parten de una información alta a todos los mandos y policías. Usan con mucho equilibrio y tino tanto la comunicación descendente, como la ascendente. Poseen un alto optimismo.*

En concordancia a la mejora del ambiente organizacional, tenemos que recalcar los siguientes rangos básicos de que se ha de componer, y que caracteriza, también, la literatura alrededor de la Gestión de la Calidad:

- a) *Remuneración adecuada y justa, a través de la valoración del puesto de trabajo y su conexión con la formación, con el grado de responsabilidad en el desempeño y el riesgo que comporte la actividad laboral.*
- b) *Condiciones de trabajo seguras y saludables, que incluye las condiciones físicas de la jornada laboral, la siniestralidad, etc.*
- c) *Oportunidades de desarrollo de los funcionarios policiales para la mejora de la autoestima.*
- d) *Oportunidades de promoción, que incluye los programas de formación y la planificación de la carrera.*
- e) *Integración social de la organización policial, o sea, la aceptación del funcionario policial en función de sus capacidades para el puesto, la igualdad de oportunidades, las posibilidades de ascenso, la pertenencia a un grupo, el sentimiento de pertenencia a la organización y la forma en que se interrelacionan las personas dentro de la policía local.*
- f) *Derechos fundamentales, como el derecho a la intimidad personal, a la libertad de expresión, el derecho a un trato igualitario en materia de retribución y condiciones de trabajo, y el derecho al conocimiento de las normas con las que se rige internamente la organización policial.*
- g) *Trabajo equilibrado y espacio vital, es decir, el logro de un equilibrio entre las necesidades del trabajo y la vida personal de los policías, que afecta a cuestiones como horas extraordinarias, cambios de turno, jornadas irregulares, etc.*
- h) *Relevancia social de la vida laboral, que tiene que ver con la proyección ética y social de la administración y la percepción que tiene el funcionario de la misma.*

Seguidamente y al hilo de lo anteriormente explicado hacemos una extracción de las estrategias relativas a los funcionarios policiales y que pueden repercutir, positivamente, al ambiente organizativo, las cuales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

## Cuadro 21. Estrategias de personal

	<b>Supervisión (dirigida al rendimiento)</b>	<b>Responsabilidad (dirigido al procedimiento)</b>
<b>Fundamentos para el planteamiento de las funciones</b>	<p>El interés particular limitado a la ejecución de una función individual</p> <p>El planteamiento de las funciones imposibilita el aumento de la técnica, divide el trabajo y separa el hacer del pensar</p> <p>La obligación es individual</p> <p>La descripción de las funciones es fija</p>	<p>La implicación personal se propaga para incrementar los resultados del sistema</p> <p>El planteamiento de las funciones enaltece el fondo del trabajo, destaca la globalidad de la tarea y combina el hacer y el pensar</p> <p>El equipo suele ser la unidad responsable</p> <p>La especificación de las tareas es elástica, subordinada al cambio de las condiciones</p>
<b>Consecuencias esperadas</b>	<p>Patrones fijados que determinan un provecho mínimo</p> <p>La continuidad es deseable</p>	<p>La intensidad y vigor son transmitidos con una "mayor extensión en cuanto a los objetivos", procurando agilidad y dirijan los requerimientos de la ciudadanía</p>
<b>Estructura de la dirección: configuración, metodología y estilo</b>	<p>La configuración suele ser estratificada: el control se da en sentido descendente</p> <p>La regulación y la inspección se fundamenta en preceptos y métodos</p> <p>Se coloca el énfasis en los privilegios y el mando derivados del puesto</p> <p>Existen distintivos de status que fortalecen la jerarquía</p>	<p>La organización posee una estructura plana: metodología de influencia mutua</p> <p>La regulación y la supervisión se fundamenta más en las metas, méritos y hábitos compartidos</p> <p>El staff de mando pone la intensidad en el desenlace de las contingencias, la información de intereses y la habilidad</p> <p>La desigualdad en los status es inapreciable para neutralizar las consecuencias que no pueden separarse de la jerarquía</p>
<b>Políticas de retribuciones</b>	<p>Retribuciones variables como forma de estímulo personal</p> <p>Retribución personal en función de la evaluación de la función</p> <p>En el caso de recortes en las retribuciones, éstos se dirigen en las retribuciones abonadas a los policías por horas</p>	<p>Beneficios variantes para concebir igualdad y fortalecer los resultados del grupo: mejoras compartidas, ganancias compartidas</p> <p>Retribución personal según el talento y las habilidades técnicas</p>
<b>Políticas de interés por los funcionarios policiales</b>	<p>Las ideas de los policías tienen una escasa trascendencia. Se observan más los riesgos que los efectos</p> <p>La metodología usada corrientemente incluye política de puerta abierta, actitud de vigilancia, procedimientos para las quejas y negociación colectiva en algunas Policías Locales</p> <p>La información policial se reparte bajo la premisa inflexible de que se trate de una "información necesaria"</p>	<p>Se intenta que los funcionarios policiales colaboren en una extensa gama de temas. Se incide en los beneficios sociales deseados.</p> <p>Innovación en la gestión</p> <p>Se intenta dar una extensa información sobre la organización policial</p>
<b>Relación Staff de mando con funcionarios policiales</b>	<p>Malos vínculos laborales</p> <p>Interés por la colisión de intereses</p>	<p>Reciprocidad en las relaciones laborales: planificación y resolución de problemas conjuntos</p> <p>Los sindicatos, el staff de mando y los funcionarios policiales redefinen sus respectivos roles</p>

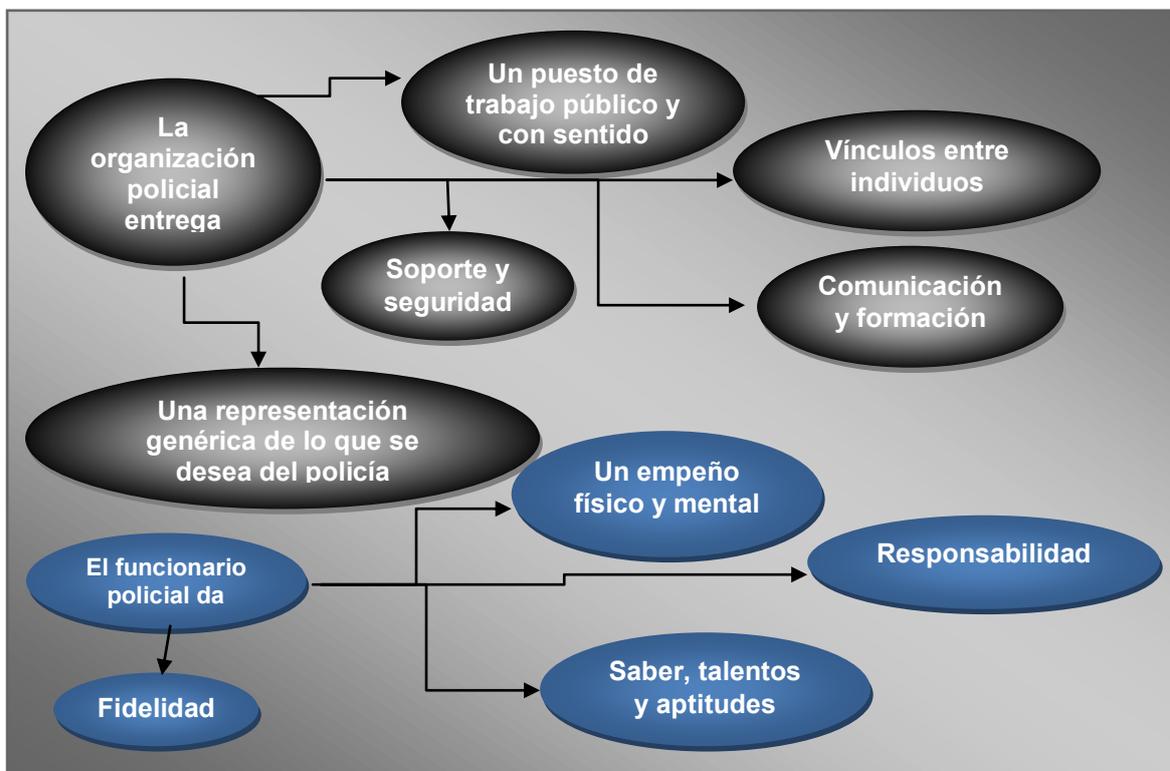
### Fuente: Elaboración propia

Si tenemos en cuenta el tema tratado, colocándonos bajo la posición de la visión heterodoxa, está en si la estrategia de implicación no deja de ser una nueva forma de control de los mismos funcionarios policiales. Precisamente, la innovación actual en los temas de gestión elevan la implicación a la naturaleza de tótem en la propia

dimensión del trabajo, interviniendo sobre los preceptos de los policías que hacen viable, al implicarse, en la filosofía que ensalza el dinamismo, la creatividad, la autonomía y el espíritu innovador, provocando con ello un sometimiento práctico y tácito de sus propias funciones.

Sometimiento como inversión en el trabajo policial o en las relaciones sociales, distinguidas hoy en día por la desestabilización de las formas clásicas de estructuración de las funciones propias y que habían conferido el apoyo para la unificación policial y de su capacidad de resistencia. Por tal motivo, esta doctrina sugiere un pseudo compromiso psicológico entre la organización policial y el policía.

**Cuadro 22. Pseudo compromiso psicológico**



Fuente: Elaboración propia

Ni que decir tiene que este modelo evidencia el hecho de que en la literatura alrededor de la Gestión de los Recursos Humanos se acentúan los argumentos del

policía como centro de la organización policial al estar capacitado para producir servicio como fuente de valor. En la observación de la literatura se puede afirmar que el capital humano es el elemento fundamental, por el hecho de que la pugna por el talento determina a sectores concretos de la organización policial, como resultado del cambio y la significación condicionada de los elementos tradicionales del servicio público. Esta modificación es propicia para tareas policiales con cierto grado de cualificación, unas tareas que son cada vez más autónomas e interrelacionado, unas tareas fundamentadas en el saber, en concepciones y en las iniciativas innovadoras, hecho que ha producido toda una sucesión de innovaciones en los métodos de remuneración, y que toma expresión alrededor del concepto de implicación de los funcionarios policiales cuya meta principal es el reajuste del raciocinio, la dinámica y los contenidos de la negociación colectiva. Participación/intervención que se tiene en cuenta y que posee efectos positivos sobre la motivación y satisfacción de los policías<sup>131</sup>. El tema es si verdaderamente los vínculos Policía-Staff de Mando y Policía-Ciudadanía han variado relevantemente, tal y como razona la literatura que estamos repasando, y ya no nos encontramos delante de vínculos hostiles, sino más bien de cooperación.

Al hilo de lo indicado, diremos que el trabajo en equipo, la cooperación y la confianza son actualmente una novedad, entretanto que los antagonismos parecen corresponder a épocas pasadas<sup>132</sup>. Estamos es la era de la “corrección preposicional”, se da por hecho que el staff de mando tienen que hablar *con* y no a sus funcionarios policiales. Son movimientos calmantes, en una sociedad cada vez más belicosa. Aunque, siendo optimistas, no son sino los pasos iniciales, en un momento en el que la Policía Local necesita de una transformación innovadora en las relaciones laborales para incrementar de modo drástico su rendimiento social y económico, acrecentar la calidad de sus servicios y acelerar su tasa de innovación.

---

<sup>131</sup> *Por ello se explica la existencia de diferentes formas de clasificar las estrategias de recursos humanos: 1) estrategias de adquisición de competencias; 2) estrategias de desarrollo de competencias, y 3) estrategias de estímulo de competencias.*

<sup>132</sup> *La confianza es básica para estimular la predisposición a colaborar, pues los policías se muestran dispuestos a colaborar sin entrar en controles y constantes negociaciones que son, en muchas ocasiones, costosas e ineficientes*

Los siguientes pasos, evidentemente, serían, la democratización de las organizaciones policiales, a causa de que se van implantando los sistemas organizativos horizontales en lugar de las clásicas jerarquías de naturaleza vertical y rígidas. Por lo tanto, con todas estas medidas se intenta estimular y flexibilizar la operativa policial y permitir una adecuación más dinámica a un contexto cada vez más variable. De este modo, prevalecen los grupos de trabajo autoadministrados. Grupos que se ocupan realizar un proyecto o actividad concreta de la propia organización policial, planifican los trabajos, determinan que actuaciones inician, realizando dichas acciones y, finalmente, efectúan el control y la autoevaluación de sus tareas. Tomemos con ejemplo este hecho, se razona que en el grupo de trabajo no hay ningún mando, sino que son sus componentes quienes por acuerdo toman el control de la función que tienen encomendada, y exclusivamente dan novedades a un mando que regula diferentes proyectos relacionados, o incluso directamente al Jefe del cuerpo. Este tipo de organizaciones policiales en horizontal, acorta en extremo las escalas jerárquicas, posibilitando el establecimiento y disolución de grupos de trabajo multidisciplinarios conforme las necesidades de la organización policial en cada instante. Entonces, las organizaciones horizontales forman uno de los símbolos en la actualidad, que simultáneamente con la búsqueda de la mayor tolerancia admisible, presagian la llegada plena de la actual estrategia relativa al personal. Una estrategia dirigida a las consecuencias, y sobre todo orientada hacia la innovación en los grupos de trabajo, incluso sobre las originalidades individuales. Diremos que, para esta estrategia, la formación tiene un efecto estimulador de los policías, siempre que se encauce hacia la perfección de los funcionarios policiales y que la misma, tenga un empleo verdadero. Recordamos que es trascendental entender que la formación es una de los patrones que auxilian a sostener el establecimiento y sostenimiento de la cultura corporativa, así como de la integración de los propios funcionarios policiales.

### 3.4.3. Habilidades directivas del elemento humano

Establecer y conservar la cultura corporativa, justamente como la integración de los policías, determina lo que actualmente se llama Gestión de Recursos Humanos, y que ha sido identificada íntegramente por casi todas las ideas modernas de la literatura administrativa. La misma la señala como aquel dominio que se encarga del trabajo del hombre incorporado a la actividad y, a la vez, participa en el desarrollo de su actividad profesional. Para esta literatura, la Gestión de los Recursos Humanos integra todas las resoluciones y actuaciones policiales que incumban a la concomitancia entre la organización policial y los funcionarios policiales. De igual forma, la Gestión de los Recursos Humanos debe de tener en cuenta asimismo a las influencias recíprocas cruzadas que tienen lugar al amparo de la organización policial entre los mismos funcionarios policiales, estén o no concretadas las mismas. Como puede ocurrir en cualquiera de otro departamento de la organización policial, la finalidad de la Gestión de Recursos Humanos es el fomento de la eficacia de la Policía Local, pero con el argumento de que esta eficacia se encuentre exactamente vinculada con el confort somático y psicológico de los funcionarios policiales. Por ello, la Gestión de los Recursos Humanos se determina, como una parte esencial en la dirección de la Policía Local, o lo que es lo mismo, se la juzga como una de las más significativas de sus áreas funcionales. Igualmente, esta literatura aprecia que la función de Gestión de los Recursos Humanos muestra una triple faceta que hace alusión a tres tipos de nexos: primeramente, el nexos policía/servicio, que incide en el acondicionar el talento, los conocimientos y las responsabilidades de cada funcionario policial con relación al servicio público que desempeña, en el mismo modo que está pendiente a las condiciones físicas de desarrollo del trabajo (condiciones ergonómicas, entorno físico...), sin olvidar la pertinente evaluación. Como segundo nexo tenemos, los vínculos policía/policía, o sea, los vínculos interpersonales en el ámbito laboral, tanto si se consideran vínculos formalizados y concernientes a la estructura vertical (mandos/agentes) como a estructuras horizontales (entre departamentos o esferas jerárquicas análogas), también los procedimientos de inspección y las relaciones informales. Y en tercer lugar, los nexos policía/organización, que son todas las

relaciones que voltean alrededor a los objetivos de la propia organización policial, las condiciones de trabajo, la representación de los trabajadores, la negociación, etc. La paulatina significación que se da a los funcionarios policiales y a su responsabilidad e incorporación dentro del proyecto de servicio a la ciudadanía, queda sobreentendido en la diferenciación tradicional entre Gestión del Personal y Gestión de Recursos Humanos, aspecto que la literatura administrativa<sup>133</sup> recalca al mostrar la existencia de disparidades entre ambas que pasamos a explicar resumidamente en el cuadro siguiente:

**Cuadro 23. Gestión de personal y Gestión de RRHH, sus diferencias**

Óptica	Gestión de personal	Gestión de RRHH
Input de la actuación del departamento en la planificación corporativa	Concreto	Integrado
Óptica temporal y de proyecto	Corto plazo Reacción	Largo plazo Proacción- Estrategia
Contrato psicológico	Control/obediencia	Compromiso
Óptica de las relaciones laborales	Pluralista Colectiva Antagónica-poca confianza	Unitarista Individual Contributiva-mucha seguridad
Estructuras y sistemas preferidos	Burocrática-mecanicista Roles definidos	Orgánicas Roles flexibles
Rol de la gestión de personas	Desarrollado por el especialista de personal	Integrado en la línea de mando. El especialista es un agente del cambio
Cliente de los especialistas de personal	La gestión	La gestión y los trabajadores
Referentes de comportamiento	Preceptos, costumbres y prácticas	Valores, misión corporativa
Habilidades directivas apreciadas	Acuerdo	Favorecimiento
Criterios de valoración	Reducción de costes	Máximo empleo de los recursos humanos

**Fuente: Elaboración propia a partir de Pettigrew**

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, y la justificación que hasta aquí hemos intentado argumentar, creemos importante establecer una nueva

<sup>133</sup> Gutiérrez, M., *Administrar para (...), op. Cit., p. 145*

interpretación de los recursos humanos dentro de las organizaciones policiales. Esta explicación se basaría en la idea del procedimiento para dirigir policías, de forma que podamos integrar, motivar y conseguir otro tipo de planteamiento humano dentro de una mayor globalización e identificación con la estrategia de la organización policial. Esta es la argumentación que a grandes rasgos proponen Lattmann y García<sup>134</sup>.

Genéricamente hablando, diremos que en la literatura administrativa tradicional se admitía que esta área funcional se podía captar como una expectativa determinada de la gestión de personal. No obstante, debemos de considerar que la atención del elemento humano en la organización policial ha padecido una firme transformación, por suerte se ha cambiado la óptica tradicional y se ha aceptado la visión moderna según la cual el factor humano es un componente estratégico. Esta transformación implica abandonar la idea que imagina al funcionario policial como coste a reducir al mínimo, para pasar a otra idea que considera al policía como recurso estratégico a desarrollar. El fundamento esencial de esta nueva visión se encuentra en la preferencia que se da al compromiso de los funcionarios policiales con el objeto de obtener el éxito de la organización policial y la mejor forma de entenderlo estriba en la integración de la estrategia de recursos humanos con la estrategia corporativa de la organización policial.

Con la finalidad de entender convenientemente la lógica de esta transformación hay que recalcar que la idea de Gestión de Recursos Humanos surge en Estados Unidos en la década de los años setenta y se extrapola a Europa durante la década posterior. Ciertas causas que se han indicado como originarias de la importancia en la visión de los recursos humanos han sido la cada vez mayor trascendencia de la Calidad, el contraste con los modelos de gestión de recursos humanos en otras Policías fuera de España, la creciente instrucción y capacitación de los funcionarios policiales, las preferencias hacia modelos descentralizados, la pérdida de poder de los sindicatos y las teorías sobre la satisfacción y el compromiso en el servicio público. Bajo esta atmósfera, la oferta de Gestión de Recursos Humanos se

---

<sup>134</sup> Lattmann, C. y García, S., *Management (...), op. Cit.*, p. 52

muestra como una postura estratégica y consecuente dentro de la organización policial e incremento de los recursos humanos de la Policía Local, siguiendo los siguientes razonamientos:

- a) Los funcionarios policiales son tenidos en cuenta como talentos apreciados en los que vale la pena gastar.
- b) La totalidad de cuestiones de la gestión de personas se integran en las estrategias generales de la organización policial.
- c) La cultura de la organización policial tiene dominio sobre los resultados de la misma.
- d) La búsqueda del acuerdo entre los funcionarios policiales en lugar del sometimiento y condescendencia.

Con relación a los efectos que el carácter de los entornos tiene sobre la Gestión de Recursos Humanos, la literatura administrativa o managerial persevera en contemplar la presencia de transformaciones que conciernen al modo de orientar las magnitudes básicas sobre las que radica la definición de las políticas y prácticas de Recursos Humanos. Estas magnitudes son, según **Sánchez-Runde**, las siguientes:

**Cuadro 24. Justificación para una nueva gestión de los recursos humanos**

	Sistema tradicional	Tendencia de futuro
Esfuerzo en RRHH	Coste	Inversión
Eficacia operativa	Estándar	Mejora continua
Sistema de control	Normas	Compromiso

**Fuente: Sánchez-Runde**

Hay que decir que estas tres bases sobre la que se apoya la gestión de los recursos humanos, según este autor, se interpreta a su vez en una nueva visión del

trabajo, pudiendo ser enfocada, sin lugar a dudas, hacia la vertiente policial del servicio público. Esta se puede observar alrededor de cuatro magnitudes:

### **Cuadro 25. Justificación para una nueva organización del trabajo**

	<b>Sistema tradicional</b>	<b>Tendencia de futuro</b>
<b>Organización básica</b>	División del obrar	Integración del obrar
<b>Unidad de trabajo</b>	Individuo	Equipo
<b>Nivel de trabajo</b>	Puesto de trabajo	Trabajo a realizar
<b>Papel de la persona</b>	Especialista	Generalista

**Fuente: Sánchez-Runde**

Una nueva concepción propone dos tipos de exposiciones para el uso de las prácticas de participación de los funcionarios policiales en la toma de decisiones. Una exposición fundamentada en la mejora de los incentivos, y la otra, justificada en base a la mejora de la satisfacción. Diremos que la primera exposición se concentra en las consecuencias positivas sobre la motivación de los policías si se les posibilitan mayores cuotas de intervención. Asimismo, cuando un funcionario policial puede tomar decisiones, este hecho puede repercutir en un aumento en la satisfacción ciudadana. Como segunda exposición, nos concentraremos en la mejora de la satisfacción, que se puntualiza, en que si un policía puede decidir o participar, favorecerá que sus decisiones le reporten mayores beneficios personales y, como efecto, estará más satisfecho.

#### **3.4.4. La estrategia de los Recursos Humanos: Integración del policía en la organización.**

Resumidamente, la literatura en torno a la Gestión de los Recursos Humanos sugiere la presencia de la siguiente transformación tal como podemos contemplar en los siguientes cuadros:

**Cuadro 26. De la administración de personal a la dirección integrada de recursos humanos**

ESTADIO	VISIÓN	FIN DE LA FUNCIÓN
Administrativo	Burocrático	Sujeción del trabajador a las reglas establecidas por la organización
Relaciones humanas	Tecnocrático	Adaptación del trabajador a las necesidades técnicas de la organización
Relaciones laborales	Socio-jurídico	Composición del conflicto mediante la negociación de las condiciones de trabajo
Recursos humanos	Directivo	Integración del hombre y de la organización

Fuente: Fernández Caveda

**Cuadro 27. Tendencias hacia la gestión de los recursos humanos**

TENDENCIA DURA O AUTORITARIA	TENDENCIA BLANDA O PARTICIPATIVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Encuadrar a los trabajadores</li> <li>· Inversión material</li> <li>· Minimizar costes</li> <li>· Óptica jurídica</li> <li>· Organización científica</li> <li>· Relación económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cultura empresarial</li> <li>· Dirección participativa</li> <li>· Flexibilidad, innovación</li> <li>· Individualización de las relaciones</li> <li>· Liderazgo</li> <li>· Management estratégico</li> </ul>

Fuente: Porret

Si observamos detenidamente los cuadros podemos apreciar que la cuarta etapa de **Fernández Caveda** coincide con la tendencia blanda de **Porret**. Sin embargo, la modificación en el nombre de la función de personal a recursos humanos, posee un doble concepto. El cometido tradicional de personal comprendía grupos de tareas o funciones muy extensas, que iban desde la creación o negociación colectiva de reglas de juego y de condiciones de trabajo hasta la actuación en un problema individual insignificante, el cual era llevado a cabo prioritariamente por

departamentos o personas especializadas. El cometido de recursos humanos implica la presencia de un entorno pactado, habitual o legal estable. Por este motivo no se propone la transformación, sino que acepta el entorno fijado e interviene en su interior, cuya aplicación se centra en el trabajo y en su tarea profesional. Es por ese motivo que se encuentra a cargo, básicamente, de toda la estructura jerárquica y funcional de la organización policial. Sin embargo el vocablo recursos sitúa, también, el acento en la naturaleza de la disponibilidad, de método para lograr un objetivo, o sea, la mejora de los recursos humanos mediante su fusión en el propósito de un servicio público reconocible. La transformación de la organización policial se determina por dirigir las organizaciones policiales a que tomen conciencia del talento diferenciador con que cuentan: el humano. De hecho, al revisar la literatura sobre la transformación de la gestión de los recursos humanos, podemos observar que lo que se designó inicialmente gestión de personal fue fruto de la evolución de toda una serie de praxis y una forma de comprender unos determinados papeles dentro de la gestión empresarial a lo largo del tiempo, y en consecuencia, el móvil inminente fue la escasez de condiciones laborales.

Todo ello dio lugar a que algunas organizaciones policiales impulsasen iniciativas de carácter voluntario con el objeto de mejorar las condiciones laborales de los funcionarios y personal laboral. Con el propósito de encontrar una razonable aplicación de los conceptos de Gestión del área privada y en post de trasladarlos al área pública, empezaron a aplicar los resultados de las investigaciones de **Taylor** a quien se le recuerda como el supremo ejemplo de la gestión científica y sus principios, entre los cuales el más célebre es el principio de estandarización, o sea, la elaboración de una gran cantidad de outputs que se adaptan a las mismas particularidades, de esta forma, fue factible utilizar los métodos para la producción en masa. Desde el inicio de este razonamiento, es como se proyectó el requisito de desarrollar tareas de gestión del personal, como resultado de los esfuerzos de los científicos por elegir los puestos de trabajo, por escoger el personal apropiado a las funciones, por instruir a los trabajadores y por crear contrapartidas oportunas a la rentabilidad deseada. Con ese objetivo, la tarea de administración de personal se dedicaba en adecuar los trabajadores con los procedimientos preliminarmente

definidos, destacando los aspectos económicos sobre todas las relaciones interpersonales en la empresa. Sin embargo, la gestión mecanicista y calculadora de **Taylor** fue reorientada hasta cierto punto con el progreso y los descubrimientos de las teorías y escuelas de administración, donde además de reunir a los autores más tradicionales (**Taylor, Fayol, Weber**) se aluden a las investigaciones de la escuela de relaciones humanas, las contribuciones de la escuela de los sistemas sociales, y las visiones de sistemas. Todos ellos han integrado el enfoque del elemento humano entre sus teorías, añadiendo el escenario ideal en el cual ha trabajado la administración de recursos humanos. Por ello, en las últimas décadas, se ha pasado de los enfoques sistemáticos para el análisis del factor humano a los diseños estratégicos que son preponderantes actualmente, junto a otras participaciones interesantes para la observación humana como es la orientación contractual y la orientación estratégica de los recursos.

Las anteriores visiones han contribuido a que la organización policial admitiese, aprobase y pretendiese comprender la disyuntiva humana con la idea de ponerla al servicio de la ciudadanía. También hay que reseñar que **Elton Mayo** investigó las incógnitas creadas por la organización científica del trabajo en las grandes fábricas industriales, como la fatiga, la monotonía y la falta de motivación, y escribió por vez primera sobre las circunstancias no rigurosamente materiales y de la organización del trabajo que incumbían a la productividad de los trabajadores. Las conclusiones de las investigaciones de **Hawthorne** (entre 1927 y 1932 en la Western Electric Company de Chicago) tuvieron, según la literatura de la administración de recursos humanos, un impacto importante en la práctica empresarial, obteniendo como conclusiones las siguientes:

- 1) *Los trabajadores no solamente están motivados por la remuneración económica y las condiciones físicas del trabajo, sino también por otros factores tangibles e intangibles;*
- 2) *Importancia del reconocimiento del trabajo de cada individuo, así como del espíritu de pertenencia al grupo y a la organización,*

*3) La actitud de cada individuo viene condicionada por el grupo al cual pertenece dentro de la organización.*

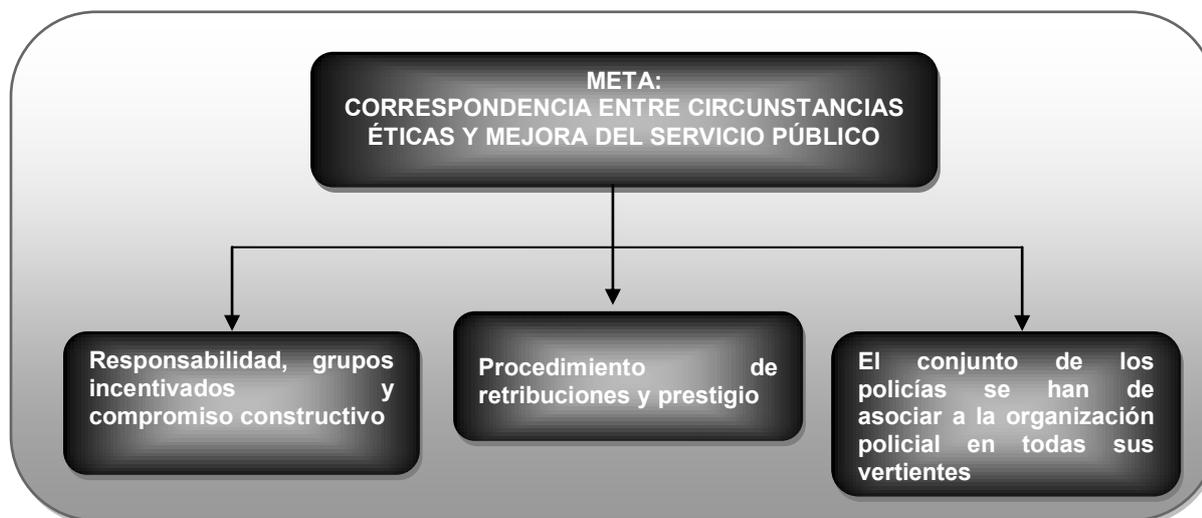
Siguiendo estos resultados, se suscitaron múltiples investigaciones sobre los elementos de la naturaleza humana que perjudicaban el rendimiento del trabajo. Tomamos como ejemplos: los diversos aspectos en la personalidad de los trabajadores y directivos, la trascendencia de los grupos informales dentro de la empresa, procedimientos de control, las exigencias de la persona y como complacerlas dentro del ámbito laboral, la cohesión de los grupos, etc. Pero si es importante lo anteriormente relatado, hay que decir que el hallazgo más importante en movimiento de las relaciones humanas fue, por un lado, el concepto de necesidades intrínsecas, es decir, aquellas necesidades que no se satisfacen mediante ningún incentivo, sino solamente a través de la satisfacción que proporciona el trabajo por sí mismo, y, por otro, las teorías (X) e (Y) sobre motivación y liderazgo. La teoría (X) se fundamentó únicamente en el control externo del comportamiento humano, entretanto que la teoría (Y) se fundamentó principalmente en el autocontrol y en el autogobierno.

Podríamos definir la Gestión de los Recursos Humanos como una especialidad académica suplementaria de la Gestión Estratégica y que es el área que, comúnmente, analiza los vínculos reales entre la estrategia organizativa, la gestión de los recursos humanos, y la organización policial. Con esta visión, la gestión de los recursos humanos se precisa como una causa de preeminencia organizativa mediante las siguientes acciones:

- 1) Lograr, instruir, estimular, recompensar y desarrollar los recursos humanos que la organización policial necesita para conseguir sus metas.*
- 2) Proyectar y establecer la estructura, procedimientos y aparatos organizativos que armonicen los sacrificios de estos recursos para que las metas se consigan de la forma más funcional posible.*
- 3) Instaurar una cultura de organización policial que integre a todos los funcionarios policiales que la componen, en una comunidad de intereses y relaciones, con unos*

*objetivos y valores compartidos que den sentido, coherencia y motivación trascendente a su dedicación y trabajo.*

Como resultado de ello, estas metas y actuaciones van a alcanzar una mayor significación para la Gestión de los Recursos Humanos bajo las novedosas técnicas de estructurar la organización policial, citamos como ejemplo, el modelo de Gestión de la Calidad. Paralelamente, actuales estilos polemizan con el valor de las burocracias y de las organizaciones jerárquicas, y sugieren organizaciones en forma de red que fomenten nuevos estilos de servicio público y, a su vez, necesitan nuevas aptitudes, a través de las cuales se desea del funcionario policial compromiso en sus tareas, talento para innovar y solucionar problemas. Por este motivo se estima escaso un desempeño que sólo se limite a ejecutar las ordenes, reclamando del funcionario policial motivación, contribución a la obtención de la excelencia mediante procedimientos de mejora continua y sugerencias innovadoras para la organización policial. La transformación en las tareas de personal descrita, termina, que en los modernos patrones de gestión, las ideas de participación y colaboración se transfiguran en los atributos determinantes de las actuales relaciones de trabajo, destacándose una creciente desvinculación de las decisiones a nivel de la organización policial. No obstante, el hecho de integrarse en una Policía Local, conlleva acatar como modelo de comportamiento las órdenes e instrucciones que dimanen de la propia organización policial, aunque las estructuras organizativas antiguas (el modelo ideal de taylorismo/fordismo) han promovido las desigualdades entre escalas, conservando obstáculos dentro de la jerarquía, que ha originado una suspicacia mutua entre el funcionario policial de base y el staff de mando como representante de la organización policial. Como resultado de todo ello, ha sido la falta de estímulo, señalándose que puede influir negativamente en el logro de las metas fijadas por la organización policial. Por otro lado, la táctica de los actuales modelos en la gestión de los recursos humanos, se puede simbolizar representativamente como:

**Figura 11. Estrategia en los recursos humanos**


**Fuente:** Elaboración propia

Podríamos rediseñar un modelo de gestión de los recursos humanos con el objetivo de edificar la organización policial sustentada en cuatro bases fundamentales:

*Primera base: satisfacción de la ciudadanía.* Podríamos decir que es la satisfacción en las expectativas de los ciudadanos, hecho que facilita una gestión estratégica, una equivalencia estructural y organizativa así como unas finalidades preponderantes para lograr la calidad.

*Segunda base: mejora continua.* Concretamente es un acuerdo y un procedimiento para proyectar e implementar una estructura operativa que asuma los deseos de la ciudadanía.

*Tercera base: Saber y concretar.* Afirmamos que es el resultado de la dotación de elementos y procedimientos para concretar lo que es cierto, y de organizarse de forma que los funcionarios policiales puedan operar evitando contingencias.

*Cuarta base: consideración hacia los ciudadanos.* Es la aptitud positiva del funcionario policial que permite alcanzar la calidad.

Es esa cuarta base la que constituye la exigencia de establecer una cultura de honestidad laboral que permite los siguientes fundamentos:

- 1) *Dota de trascendencia al acuerdo para la consecución de la calidad.*
- 2) *Concreta si en la organización policial predominan elementos como la consideración, la cooperación, la seguridad, la confianza, la justicia y la conducta adecuada.*
- 3) *La integración organizativa es la alineación del reconocimiento moral, el propósito y la acción que emana de un clima positivo.*
- 4) *La naturaleza de la propia organización constituye el elemento, los talentos y las técnicas de su compromiso social.*

Siguiendo con lo anteriormente expuesto, **Petrick y Furr** conexionan los ciclos que nos conducen a tener en cuenta la cultura de la honestidad laboral, tal y como se contempla en el siguiente esquema:

**Cuadro 28. Etapas de la organización en la cultura de la honestidad laboral**

Fases	Entorno o ámbito laboral
<p><b>Fase 1: darwinismo social</b> El peligro de extinción y la urgencia de supervivencia financiera dictan la conducta moral. El uso directo de la fuerza se acepta como norma. Prevalece una atmósfera de miedo.</p> <p><b>Fase 2: maquiavelismo</b> La actuación de la organización se mueve en base a sus ganancias. La consecución satisfactoria de objetivos justifica el uso de cualquier intención efectiva, incluida la deshonestidad. Prevalece una atmósfera de desconfianza.</p>	Casa de la manipulación
<p><b>Fase 3: conformidad popular</b> Se acostumbran a utilizar procedimientos estándar. La misma presión para adherirse a las normas sociales dicta la conducta que está bien y la que está mal.</p> <p><b>Fase 4: lealtad a la autoridad</b> Los estándares de moral vienen determinados por directrices de la autoridad legitimada procedente de dentro o de fuera de la firma. El bien y el mal se basan en las decisiones de aquellos con poder legal y jerárquico para optimizar legítimamente la salud del inversor.</p>	Casa de la conformidad
<p><b>Fase 5: participación democrática</b> Los estándares de moral vienen determinados por la participación igualitaria en la toma de decisiones y por la confianza en las reglas de la mayoría, que también dan forma a las expectativas financieras de los inversores.</p> <p><b>Fase 6: consecución de integridad</b> Justicia, utilidad, cuidado, dignidad, libertad, servicio y responsabilidad son los puntos clave y sirven como base para la creación de múltiples relaciones entre los distintos individuos. El continuo aumento de estas relaciones da lugar al carácter de la organización. La integración día a día de todos los principios descritos y de todos los sistemas y procesos deja en segundo plano otras fases de la cultura de trabajo ético y crea una atmósfera de confianza y compromiso.</p>	Casa de la calidad

Fuente: Petrick y Furr

Podemos indicar, que en el ambiente moderno las organizaciones policiales han de potenciar una transformación de cambio cultural dirigido a gestionar los cambios de manera proactiva y que conlleva una modificación en el sistema de valores de los profesionales de la seguridad pública. Esta modificación posee las siguientes dimensiones: 1) Con relación a la actitud hacia el servicio público, la organización policial y el ciudadano; 2) En la experiencia laboral, 3) Tomando en cuenta la manera de cumplir con sus funciones: trabajo en equipo, comunicación hacia arriba, hacia abajo y lateralmente y una forma de pensar habituada a las modificaciones que exige la propia organización policial. Ya que las funciones del staff de mando son el de promover una cultura de servicio y de orientación hacia la ciudadanía, nivelando el camino y favoreciendo la integración de los funcionarios policiales. Por ello, el trabajo en equipo es una determinación manifestada desde anteriores épocas en el ambiente del management, pero que difiere bastante de ser logrado. Es oportuno reseñar que, en organizaciones policiales con una cultura basada en valores firmemente estructurados, el reto puede estribar en utilizar esta tipología cultural mediante la exposición de políticas concretas de recursos humanos. Por ese motivo, el marketing interno establecerá a largo plazo la política a seguir para la gestión del cambio de cultura y el desarrollo organizacional de las Policías Locales. Si observamos el cuadro 29, y en consonancia con la Gestión de la Calidad, se contemplan los valores actuales que han de dirigir la técnica managerial.

**Cuadro 29. Modificación en los valores**

DE	A
Una orientación interna basada en procedimientos y normas subordinadas a la jerarquía.	Una orientación externa enfocada a dar servicio a los clientes.
Puestos de trabajo restrictivos y estáticos.	Polivalencia y flexibles.
Centrar el foco de atención en el puesto de trabajo.	Ponerlo en un proceso orientado a satisfacer al cliente.
Yo hago lo que mi puesto de trabajo dice.	Ajusto mi trabajo a las necesidades del proceso y ayudo a que se hagan las cosas.
Control de empleados.	Ayuda para que trabajen bien y desarrollen sus competencias.
Desconfianza.	Empleados comprometidos.
Una retribución que no tiene relación con la estrategia de negocio ni los resultados.	Énfasis en retribución variable.
Valores proteccionistas que toman al jefe como referencia.	Valores productivos centrados en servir al cliente.

Fuente: Castelló

### 3.4.5. La participación del policía en la gestión

Hay que decir que las múltiples críticas a los enfoques tradicionalista (tayloristas/fordistas/ normativista/ Gestión del Personal) hecho que ha provocado un conglomerado de consideraciones sobre contribución democrática. Por ese motivo, es importante reseñar, que el uso de la participación es producto de un punto de vista del staff de mando que conlleva seguridad en las oportunidades de los funcionarios policiales, percepción de que depende hacia abajo y la pretensión de eludir determinados riesgos al insistir demasiado en la autoridad personal.

Es **Hermel**, según nuestro parecer, quien mejor argumenta los razonamientos del por qué hay que aumentar la participación y que sintetiza, perfectamente, el enfoque de la Calidad. Naturalmente para este autor, la instauración de un procedimiento de gestión participativa es un compromiso forzado por la actual idiosincrasia de las rivalidades a la que se enfrentan las organizaciones policiales, siendo ratificados por las causas siguientes:

- 1) *La exigencia de una actuación flexible y reactiva para adecuarse y prevenir las turbulencias del entorno.*
- 2) *La exigencia de usar de una manera más óptima todos los recursos de la organización policial para aumentar su calidad delante de la ciudadanía, y en particular los recursos humanos, muy a menudo derrochados por no ser tenidos en cuenta.*
- 3) *Las perspectivas de cohesión global para activar en el mismo sentido la estrategia, la estructura, la cultura y los comportamientos sin temer los cambios inesperados.*

Es este mismo autor, quien determina la gestión participativa como un procedimiento de gestión integral, adaptable completamente a las organizaciones policiales. Todo ello radica en instaurar, alrededor del funcionario policial, una conducta de actor-diseñador que ayuda al acrecentamiento de la organización policial. La atención del funcionario policial como actor-diseñador, quiere decir que

en el seno de la Policía Local ha de ser preguntado y oído con el objeto de potenciar los razonamientos y determinaciones de sus compañeros o del staff de mando, como igualmente ha de ser requerido para colaborar en instancias puntuales o permanentes de grupos de trabajo aislados de la actividad ordinaria, lo que evidencia ser partícipe, por una parte, en las tareas colectivas comunitarias, beneficiando su carácter grupal. Asimismo, el funcionario policial tiene que ser advertido sobre los enfoques comunes de la organización policial, así como sobre los inconvenientes y peculiaridades en el funcionamiento de su unidad. Por este motivo, ha de incorporarse en los grupos de trabajo que se estructuran dentro de la organización policial.

Por este motivo todo señala que confiar el mando por medio de concebir seguridad, compartir la visión creando de ese modo un mayor sentido de responsabilidad, sustituyendo las arcaicas jerarquías de mando por modernos equipos autogestionados<sup>135</sup>. Por este motivo, surge vigorosamente un discurso elocuente alrededor de la delegación de responsabilidades y poderes para favorecer la cooperación. Un discurso que exige acondicionar los recursos humanos a la actual estrategia de las organizaciones policiales y que son descritos como de fusión de los recursos humanos en la propia gestión. Podemos advertir, bajo estas indicaciones, un ensalzamiento de la organización policial, sugiriéndose un modelo de gestión que posibilite alcanzar el acuerdo imprescindible por parte de los funcionarios policiales, para secundar la estrategia colectiva y así lograr aumentar los resultados de la organización policial. Este es, por ejemplo, el razonamiento preferente de los alegatos sobre los requisitos de formación que hacen de ésta un componente fundamental a gestionar en el interior del procedimiento de gestión corporativo de una Policía Local, con el único objetivo de lograr realizar las cosas de una forma determinada, teniendo en cuenta el comportamiento. El objetivo es alcanzar una atmósfera positiva de acuerdo, o lo que es lo mismo, el acuerdo natural de los recursos humanos. Así su perfeccionamiento corresponde a su adoctrinamiento, conseguido cuando espontáneamente uno se impregna e interioriza el aspecto de la organización policial que detenta la alta dirección

---

<sup>135</sup> Galeana, J., *Calidad total (...), op. Cit.*, p. 232

policial. Interiorización que elige como escenario de observación la doctrina estructural asociada, que ve a la organización vinculada bajo el paraguas de los propósitos colectivos, luchando hacia su objetivo bajo la forma de un grupo bien constituido. Doctrina que imagina el enfrentamiento como un aspecto fugaz y excepcional y que coloca a la supervisión como privilegio del staff de mando, y como dispositivo para conseguir transportar a la organización policial a la consecución de los intereses comunes. La estructura asociada como doctrina de tendencias repartidas, rehuye tanto la óptica organizacional pluralista, en la que la organización es entendida como una diversidad de vínculos en el mando, la cual surge de entre una variedad de motivos, como la óptica extremista en la que la organización es tenida en cuenta como un auténtico campo de batalla donde elementos antagónicos hostiles (políticos, mandos, policías, representantes laborales y organizaciones sociales) pugnan por la consecución de objetivos casi opuestos.

Un ejemplo de doctrina estructural asociada es el tipo de Gestión por la Cultura. Tal y como razona **Castelló**<sup>136</sup>, uno de los componentes esenciales de la cultura organizativa ambicionada sería un grupo de acciones básicas suficientes para llevar la organización policial hacia el triunfo. Hay que recordar, que no es bastante que los méritos se encuentren allí, delante mismo de nosotros. Resulta necesario que sean aceptados. Y esa meta incrementará las costumbres operacionales. La gestión del entendimiento deberá insertar la gestión de los méritos a partir de la idea sobre las competencias primordiales. Por ello, las Policías Locales han intentado distinguirse de otras organizaciones policiales a través de lo que saben hacer mejor, es decir, mediante sus capacidades. La gestión del entendimiento avaló esta idea, incluyendo en el management, instrumentos y procedimientos para administrarlo, configurarlo y ponerlo a disposición de los funcionarios policiales.

---

<sup>136</sup> Castelló, E., *Los nuevos valores en las organizaciones empresariales. Boletín de estudios económicos. Vol. 58, nº 180, 2001, pp. 435 – 436*

### 3.5. Gestión versus Calidad

Empezaremos recordando que la calidad del servicio percibido por los ciudadanos depende de los métodos utilizados para satisfacer sus necesidades y superar sus expectativas. Por ser el ciudadano el punto focal del sistema, todos los elementos de este deben de orientarse al ciudadano<sup>137</sup>.

Figura 12. Gestión de la calidad del servicio



Fuente: Riveros.

Como consecuencia del principio práctico que poseemos, recalcamos que los patrones de gestión de la calidad están más dirigidos al crecimiento personal, con procedimientos que ellos mismos utilizan para la ejecución del servicio policial, pero sin tener en cuenta el asesoramiento de gestores de calidad certificados. Como medida a considerar, expondremos que en el sector industrial la Gestión de la Calidad tiene sus principales indicadores de resultados en relaciones del tipo

<sup>137</sup> Riveros, P.E., *Sistema de Gestión de la calidad del servicio*. Ed. Ecoe, 2007, p. 63

errores/productos o tiempos/producto. Este tipo de escala en el sector de la seguridad pública se hace principalmente complicada por las peculiaridades de la actividad profesional. Los informadores señalan, por norma general, que mientras que el efecto de la Gestión de la Calidad sobre los requerimientos ciudadanos es inapreciable, tal y como veremos más adelante en el apartado dedicado a resultados, la auténtica transformación que supone dicha gestión se apunta a la forma de estructurar las tareas y procedimientos así como en la actitud de los funcionarios policiales respecto a la organización.

*“Sólo en épocas de crisis los jóvenes se presentan a las oposiciones para policía local. Todos saben lo duro que resulta éste trabajo y lo incomodo de sus horarios. El salario tampoco es un buen reclamo. Los jóvenes hoy en día se han acostumbrado a trabajar horarios mas administrativos, por ello hay veces que cuesta la elección en un concurso-oposición por la poca variación de miembros que se presentan”. [Entrevista nº12. Policía Local BETA no certificada]*

### 3.5.1. El funcionario policial y su cualificación profesional

El servicio público en el área policial, concretamente en las policías locales, se ha distinguido tradicionalmente en Cataluña por englobar a una fuerza de trabajo con exigua talento negociador, a consecuencia de tres causas:

- a) *Los procedimientos de éxodo exterior. Nos referimos a las frecuentes permutas de policías locales entre diferentes organizaciones policiales.*
- b) *La envergadura media, parcialmente pequeñas de la gran mayoría de policías locales.*
- c) *La elevada tradición sindical reforzada muchas veces por sindicatos corporativistas sin demasiadas aspiraciones de unidad sindical entre los funcionarios de otros colectivos.*

*“Puedo afirmar, sin llegar a equivocarme que las certificaciones son un sistema válido para organizar y motivar al personal. Los ciudadanos no están acostumbrados a tener policías certificadas pero es algo que deben de exigir para poder pedir también calidad en el trabajo de los funcionarios públicos”. [Entrevista nº 13, Policía Local ALFA certificada]*

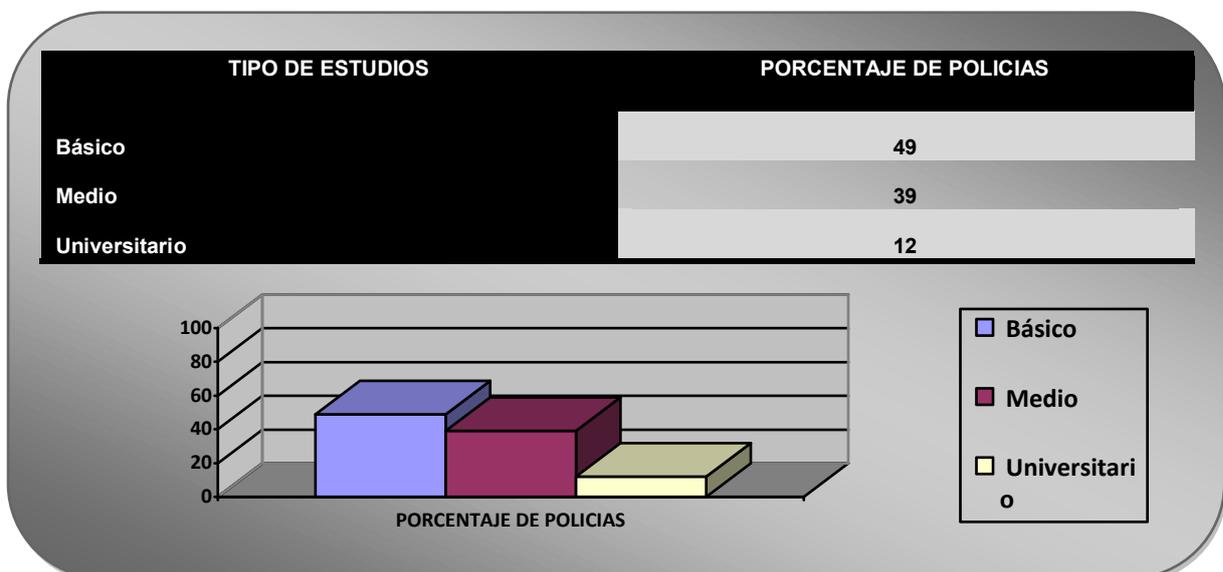
Estas causas entrañaron unas condiciones de trabajo esencialmente peores que en otras áreas de la administración pública, especialmente las administrativas. Ello es debido tanto a las particularidades de sus funciones (turnos y trabajo en días festivos), como a las condiciones de empleo (esencialmente retribuciones) que

ofrecen de forma muy diferenciada los diferentes cuerpos policiales, ya no sólo locales, sino autonómicos o nacionales. En otro orden de cosas, no hay que dejar de lado el creciente aumento en el nivel de aceptación que la población autóctona muestra hacia los puestos de trabajo. Actualmente, a consecuencia de las retribuciones, muchas veces no en consonancia con las funciones y el riesgo que esta profesión comporta, la estacionalidad, los turnos, el trabajo en días festivos, las pocas posibilidades de promoción real, debido al tamaño pequeño de las policías locales y la estructura policial que facilita cierta designación a dedo de los cargos en el staff de mando, comporta unos mayores problemas de captación de recursos humanos, generándose un proceso de competencia entre la propia área de seguridad pública de los diferentes ayuntamientos por retener los mejores recursos humanos.

Hemos señalado que los requisitos de empleo son elementos esenciales para entender las causas y maneras en las cuales se circunscribe la Gestión de la Calidad en el área de seguridad pública. Para confirmar esta hipótesis, se averiguó el número de policías “sin formación” y el número de policías que poseen una formación más completa sobre el total de la plantilla. La confección de ésta investigación nos ha facultado la configuración de los funcionarios policiales según su nivel de formación académica, obteniendo tres tipologías. Es imprescindible reseñar que no existe diferencia apreciable entre las policías locales certificadas y las no certificadas, por lo que no hemos realizado una diferenciación pues los resultados son inapreciables. Con el objetivo de clarificar términos, hemos clasificado el nivel de formación como: a) universitaria (con un 12% de funcionarios con estudios universitarios sobre el total de la plantilla); b) medios (con un 39%) y, c) básicos (49% de la plantilla). Observando el caso del nivel de cualificación he observado que sólo el 11% de los funcionarios policiales están ubicados en la categoría retributiva y de trabajo que le correspondería por sus estudios, eso provoca en muchos aspectos una desconcentración formativa entre los policías, ya que al existir mucha más formación académica entre funcionarios policiales de la escala básica provoca un desequilibrio profesional importante. A partir de los datos se tabuló la información de modo que observamos que en las organizaciones policiales estudiadas existe una elevada correlación entre formación y

desmotivación. Así, cuando adoptamos el nivel de formación como variable independiente contemplamos que ésta influye positivamente en la ratio de cualificación profesional. De este modo, y aunque resulte paradójico, en las policías locales pequeñas es donde el índice de funcionarios con formación académica es más alta. En cambio en las organizaciones policiales de mayor entidad, el número de policías con estudios académicos superiores es el que menos predomina. En el caso de Policías Locales certificadas y las no certificadas de igual entidad las diferencias son poco notables en cuanto a los niveles de formación y cualificación, si bien los mandos encuestados indicaron que el tema de la formación no es un tema permanente sino se marca por temporalidad, es decir, existen momentos donde los funcionarios, a consecuencia de algún estímulo determinado, deciden comenzar actividades formativas superiores. Respecto a la relación de los modelos de gestión de la calidad sobre la formación de la plantilla, se observa que en las organizaciones policiales certificadas predominan modelos de formación más concretas y más orientadas a aspectos determinados del trabajo. El problema central que se plantea en las organizaciones policiales es el de cómo incentivar a los funcionarios policiales para que, con los objetivos de mejora continua de la organización policial, éstos decidiesen formarse para ofrecer un servicio de más calidad.

**Tabla 4. Nivel formativo de los funcionarios policiales**



Fuente: Elaboración propia.

### 3.5.2. Elementos de selección de los funcionarios policiales

Teóricamente el proceso de selección comprende tanto la recopilación de información sobre los candidatos a ser funcionarios policiales como la determinación de a quién deberá contratarse<sup>138</sup>. Decimos teóricamente, porque como argumentaremos más adelante, el proceso de selección de policías es mucho más complejo, teniéndose en cuenta aspectos más concretos y técnicos, dado que la legislación vigente así lo indica como preceptivo. En general, los informantes coinciden en señalar las dificultades con las que se encuentran para encontrar a personal policial especializado y formado. Algunos comentan que la causa principal es la mala reputación del sector entre la ciudadanía debido a: a) horarios a veces muy extensos; b) trabajar los fines de semana y festivos; c) meses con pocos días festivos, sin descartar en lugares y fechas concretas, me refiero a fechas vacacionales, que los funcionarios deben de aumentar su horario de servicio y dedicación; d) trato difícil con el ciudadano, y e) la mal remuneración para la responsabilidad que esta profesión implica. Los informantes consideran, en general, que esta situación está cambiando, pero sigue resultado muy difícil encontrar a un personal formado y motivado, así como que hay que tener en cuenta que el procedimiento administrativo dificulta la contratación. Esto conduce a que los requisitos de admisión de personal sean mínimos en comparación con otros países cuyo ingreso requiere una titulación superior que en España. Por contrapartida cabe señalar que la mayoría de personas que optan a una plaza de funcionario policial no lo hace en base a una aptitud profesional plena, sino que manifiestan en las entrevistas que están en el lugar por motivos de seguridad profesional, ya que trabajar en la administración pública les garantiza una estabilidad profesional que en otros lugares sería impensable, por lo cual muchos de los entrevistados manifiestan que en el caso de encontrar otro puesto de trabajo

---

<sup>138</sup> Valle, R., *La gestión de los (...), op. Cit., p. 87, indica que al efectuar la selección y la orientación de forma eficaz significa alcanzar tres fines concretos: 1) Contribuir a los objetivos finales de la organización. 2) Asegurarse de que la inversión económica que hace la organización al incorporar a personas sea rentable, en función de los resultados esperados de ellas, y 3) Contratar y ubicar a los solicitantes de un puesto de trabajo de forma que satisfagan tanto los intereses de la organización como los del individuo.*

con las mismas características de seguridad laboral no se lo pensarían dos veces a la hora del cambio de profesión. Las organizaciones policiales en las que se observan problemas de solicitud para poder acceder, son aquellas que hemos calificado como de pequeña entidad, debido a la menor inmersión profesional de sus funcionarios policiales y a una actividad más determinada y amplia, que implica una menor previsibilidad y adecuación de los turnos laborales. En cuanto a los criterios de selección, podemos añadir que todos están, en mayor o menor medida, condicionados por unos protocolos establecidos por la administración pública en general, aunque también es necesario decir, que dichos parámetros no contemplan en ninguna medida la accesibilidad de personas que puedan elevar un plan de calidad integral, ya que los requisitos utilizados buscan unos parámetros muy indeterminados de funcionario policial, que se sustentan desde hace muchos años y no han evolucionado con nuevos requerimientos según las necesidades ciudadanas de hoy en día y en base a organizaciones policiales de más calidad, se prima más valores ajenos al ámbito organizativo y se dan más valor a estereotipos físicos.

### Cuadro 30. Requisitos generales de accesibilidad en las Policías Locales

**NACIONALIDAD:** Ser español/a, o tener nacionalidad española.

**ALTURA MÍNIMA:** 1'70 m. los chicos y 1'65 m. las chicas.

**EDAD GENÉRICA:** Tener cumplidos dieciocho años y no haber superado los treinta, pudiendo variar según la convocatoria y la comunidad autónoma, **POR COMUNIDAD AUTÓNOMA:** En Castilla La Mancha no superar los 32. Castilla y León y las Islas Baleares no haber cumplido los 33. En Cataluña el límite máximo para el acceso a la categoría de AGENTE de la Policía Local de Cataluña a 45 años, sin perjuicio de que la entidad local pueda fijar un límite inferior en el Reglamento o en la convocatoria correspondiente. En La Rioja no haber cumplido los 31 el día en que termine el plazo de presentación de instancias. En Madrid haber cumplido los 21 y no superar los 30. En Navarra ser mayor de edad y no superar los 35 años. En País Vasco no haber cumplido lo 32 para el ingreso en la categoría de Agente, para Andalucía el límite superior es de 35 años.

**PERMISOS DE CONDUCCIÓN** (varía según CC AA): Estar en posesión de los permisos de conducción A, B y BTP.

**PERMISOS CONDUCCION POR COMUNIDADES:** En Madrid: permisos de conducir A con experiencia de 2 años y B con autorización BTP. La experiencia de 2 años con el carné A podrá sustituirse por un curso teórico-práctico que se impartirá en la escuela de policía una vez obtenida la plaza.

**TITULACION ACADÉMICA:** Se exige BACHILLER, FP II O EQUIVALENTE en todas las Comunidades Autónomas a excepción de: Aragón, Cataluña, País Vasco, Madrid y Ceuta, que exigen Graduado escolar, FP I o equivalente.

**EXCLUSIONES MÉDICAS:** No padecer enfermedad o defecto físico que pueda dificultar, limitar o impedir el desarrollo de las actividades propias de la Policía Local.

No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas, ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas.

Carecer de antecedentes penales por delitos dolosos.

Declaración jurada de compromiso de portar armas y utilizarlas en los casos previstos en la ley.

#### Requisitos Específicos

Cada Ayuntamiento puede variar los requisitos conforme a sus necesidades. Las bases de la oposición para acceder a la Policía Local suelen experimentar pequeñas modificaciones de un municipio a otro.

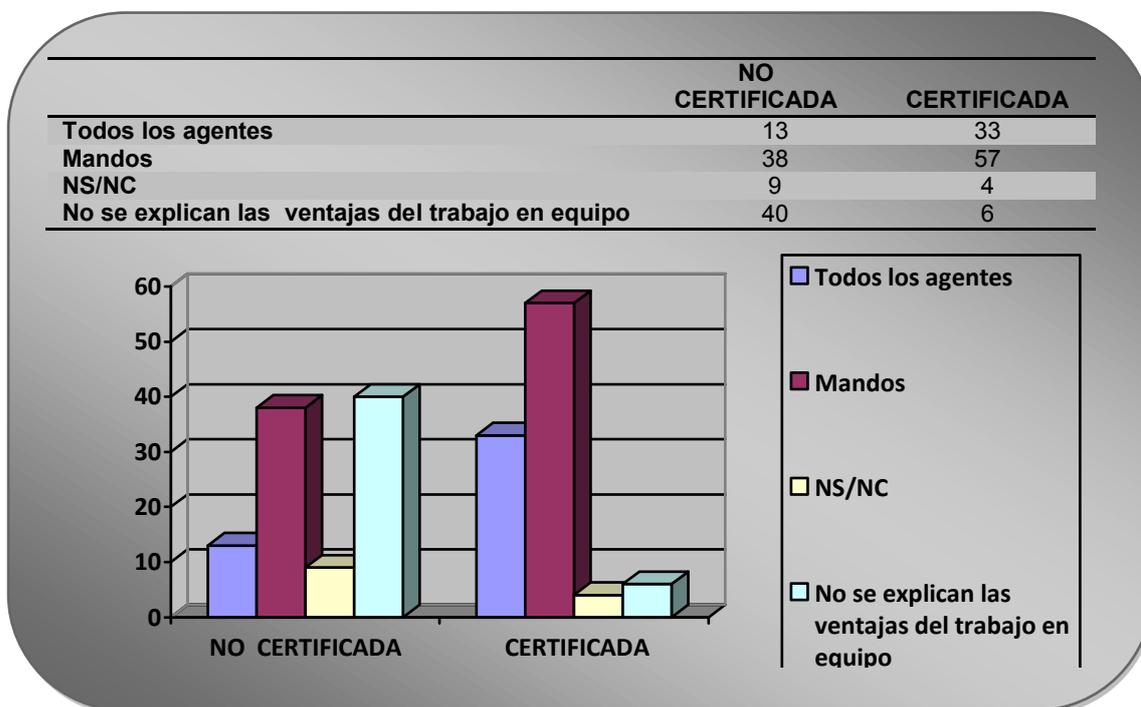
Con relación a la formación, para la calidad del servicio público, una vez ocupada su plaza de funcionario de carrera, casi todos coinciden en manifestar que el programa de formación específico es malo y obsoleto y que nunca refleja claramente los propósitos del mismo. Es más, la mayoría indica que los planes de formación, en las administraciones estudiadas, sólo se sustentan para “rellenar el expediente”, opinión clara y tajante realizada por un amplio número de funcionarios policiales en las encuestas por lo que queda lejos del cumplimiento con los indicadores teóricos de la calidad. Por ejemplo, en las Policías Locales certificadas se enfatiza más en la formación de sus funcionarios policiales los cuales indicaron ofrecer “mucho” o “total” orientación y formación a sus policías frente a los planes formativos de las Policías Locales no certificadas que realizan formación genérica y a muy pocos de sus trabajadores. Un elemento de interés es la selección de personal incorporando ítems que valorarían más el acceso a la función pública de funcionarios policiales con un perfil más determinado y en base a unas funciones muy concretas que tuviesen que ver con la calidad del servicio público. Ello se explicaría por la elevada formalización de los procesos de trabajo. A este respecto, la certificación supone una serie de pautas organizativas que permiten una incorporación más fácil de los nuevos funcionarios policiales desde el punto de vista de la organización del servicio público. Ello es así en tanto que la certificación permite la estandarización de un mayor número de tareas bajo órdenes sencillas y una autoevaluación del desempeño.

### **3.5.3. La colaboración dentro de la propia organización**

Entre las policías locales certificadas se contempla una mayor tendencia a que exista una estructura de trabajo en equipo más avanzada que entre las policías locales no certificadas. Identificando un indicador, este es, que en la Policía Local certificada el 59% de sus agentes están integrados en grupos de trabajo, mientras que sólo un promedio del 21% de los agentes de las plantillas de Policía Local no certificadas están integrados en equipos. Una cuestión destacada en la distinción entre la gestión de los recursos humanos de las organizaciones policiales certificadas y en las no certificadas, es el nivel de penetración de las fórmulas de

gestión basadas en la calidad según grupos profesionales. De esta manera, en las organizaciones policiales certificadas hemos observado al 82% de los agentes y a un 97% de los mandos integrados en equipos. Por contra, en las Policías Locales no certificadas sólo un 54% de los agentes y un 80% de los mandos están integrados en equipos de trabajo. Por tanto podemos decir, que es una práctica en la que la gestión de la calidad no alcanza a toda la plantilla por igual, sino que se produce una elevada segmentación de las prescripciones de la gestión de la calidad en función del tamaño de la organización policial. La segmentación de la plantilla con respecto a la calidad se ilustra con la información acerca de las ventajas del trabajo en equipo (véase tabla 5). Las ventajas del trabajo en equipo se comunican a los policías en poco más de la mitad de las organizaciones policiales estudiadas (33% de los agentes en la Policía Local certificada y 13% de agentes de las no certificadas). Así, en la Policía Local certificada se explica a los mandos en un 57% las ventajas de trabajo en equipo, mientras que sólo se explican a los mandos en un promedio del 38% en las organizaciones no certificadas.

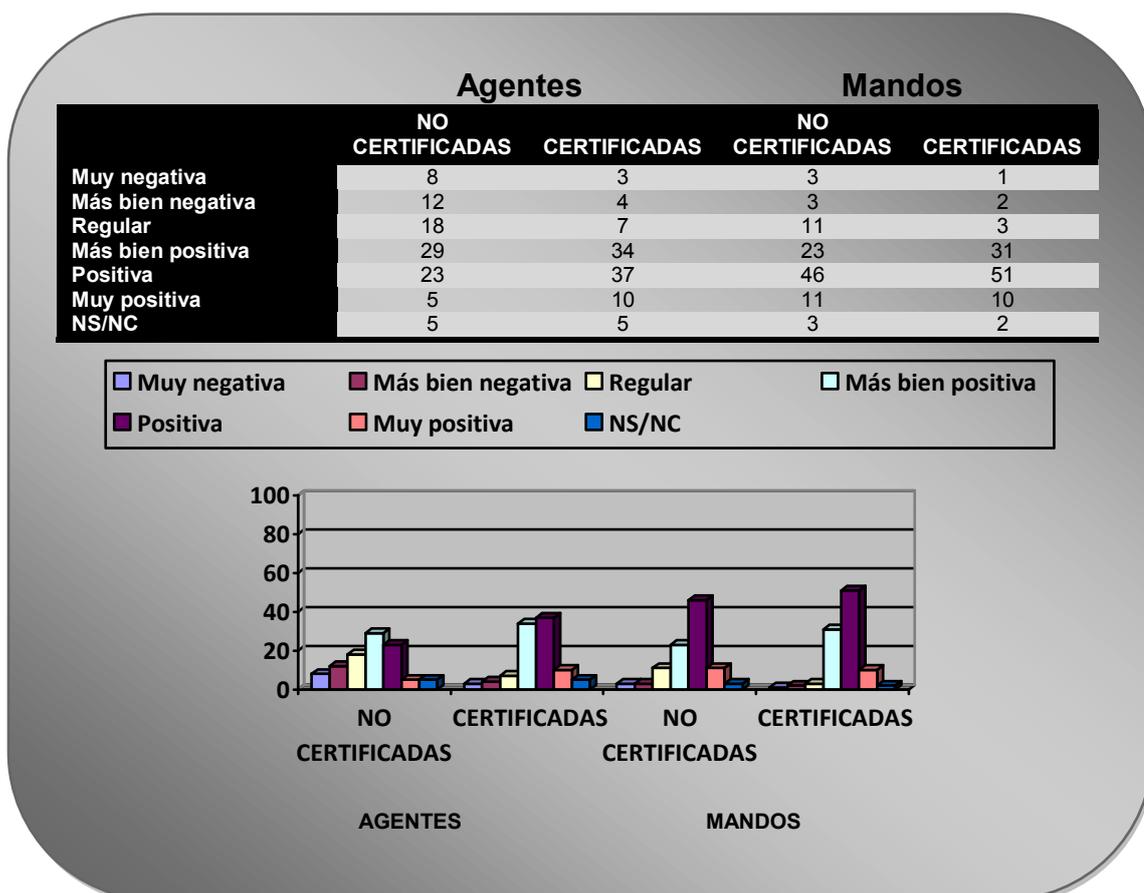
**Tabla 5. Tipo de personal al que se explican las ventajas del trabajo en equipo**



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, hay que destacar que otro indicador relevante del fraccionamiento de la plantilla con relación a las disposición que exige la calidad, es el proceder de los funcionarios policiales hacia el trabajo en equipo. Tal y como podemos contemplar en la tabla nº 6, hay una actitud más adecuada hacia esta forma de coordinar el trabajo entre el staff de mando que entre los agentes de base. Globalmente hablando, la actitud de los policías hacia el trabajo en equipo es positiva. No obstante hemos podido observar que la aparición del trabajo en equipo, no ha modificado radicalmente el proceder hacia esta forma de trabajo, de manera que las diferencias entre organizaciones policiales certificadas y no certificadas no son considerables. Además, entre los policías es más habitual actitudes negativas en las Policías Locales no certificadas (20%) que entre las Policías Locales certificadas (7%).

**Tabla 6. Actitud del personal en la participación de equipos**



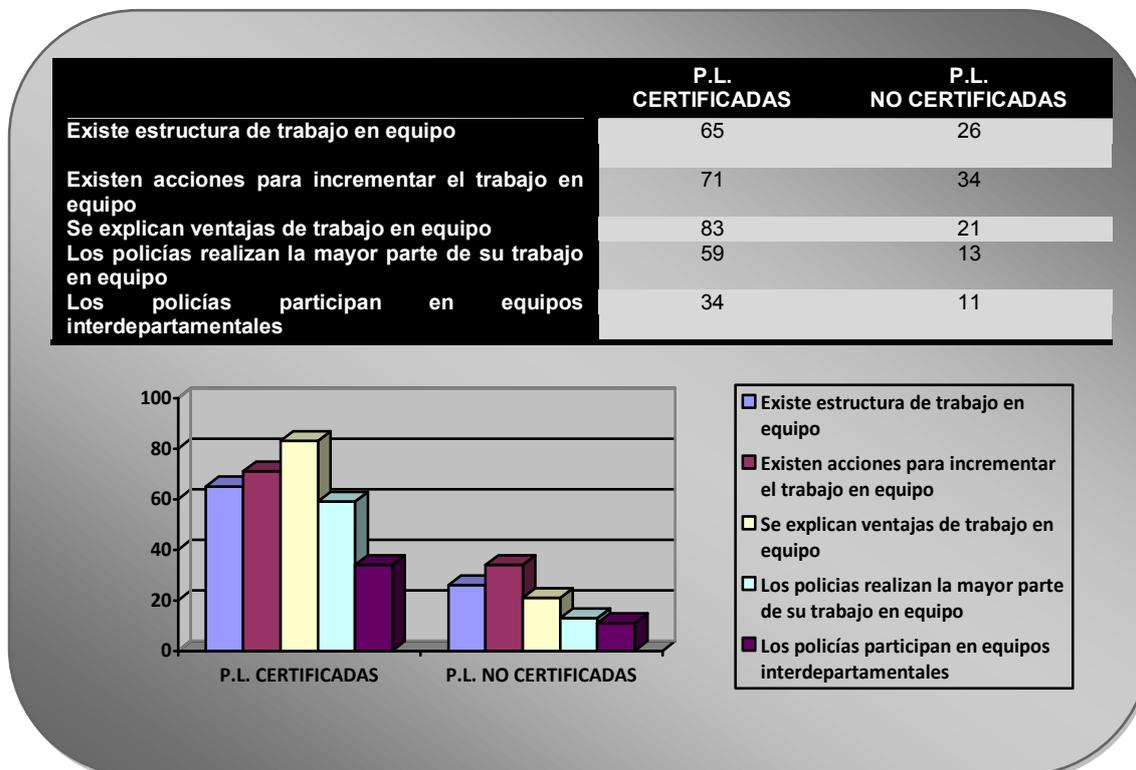
Fuente: Elaboración propia.

Habitualmente, cada mando comprende de distinta manera estos patrones de organización del trabajo. Hay una propensión a reconocer la coordinación entre departamentos como equipos de trabajo, o, incluso, círculos de calidad. Por medio de las aclaraciones de los entrevistados, sólo en las medianas policías se ha revelado la participación de policías de diferentes unidades o departamentos en los que se obtiene un acercamiento a lo que hipotéticamente se determina como círculos de calidad y más dirigido a la resolución de disputas entre departamentos que en post de la mejora continua. Con relación a la tabla y al gráfico esquema de índices de calidad en el trabajo en equipo, recalcaremos los siguientes factores:

- 1) Considerable presencia de trabajo en equipo en las organizaciones policiales certificadas, y una mejor comunicación de las excelencias de esta forma de trabajo, a diferencia de las Policías Locales no certificadas.*
- 2) La presencia del trabajo en equipo ha variado esencialmente las actitudes de los funcionarios policiales en las organizaciones certificadas respecto a esta forma de trabajo.*
- 3) Una correspondencia contraria a la esperada en cuanto a la presencia de conflictos en los grupos de trabajo.*

Es más usual que ocurran desavenencias en los grupos de trabajo de las organizaciones policiales certificadas que en las no certificadas. Ello es debido al rol central que juegan los grupos de trabajo y por tanto la rigidez consustancial a las relaciones de control entre policías se hacen más notorias. Esta presencia será explicada más minuciosamente en el apartado 3.5.8. dedicado al problema del conflicto y la satisfacción entre los policías.

**Tabla 7. Índices de calidad relativos al trabajo en equipo**



Fuente: Elaboración propia

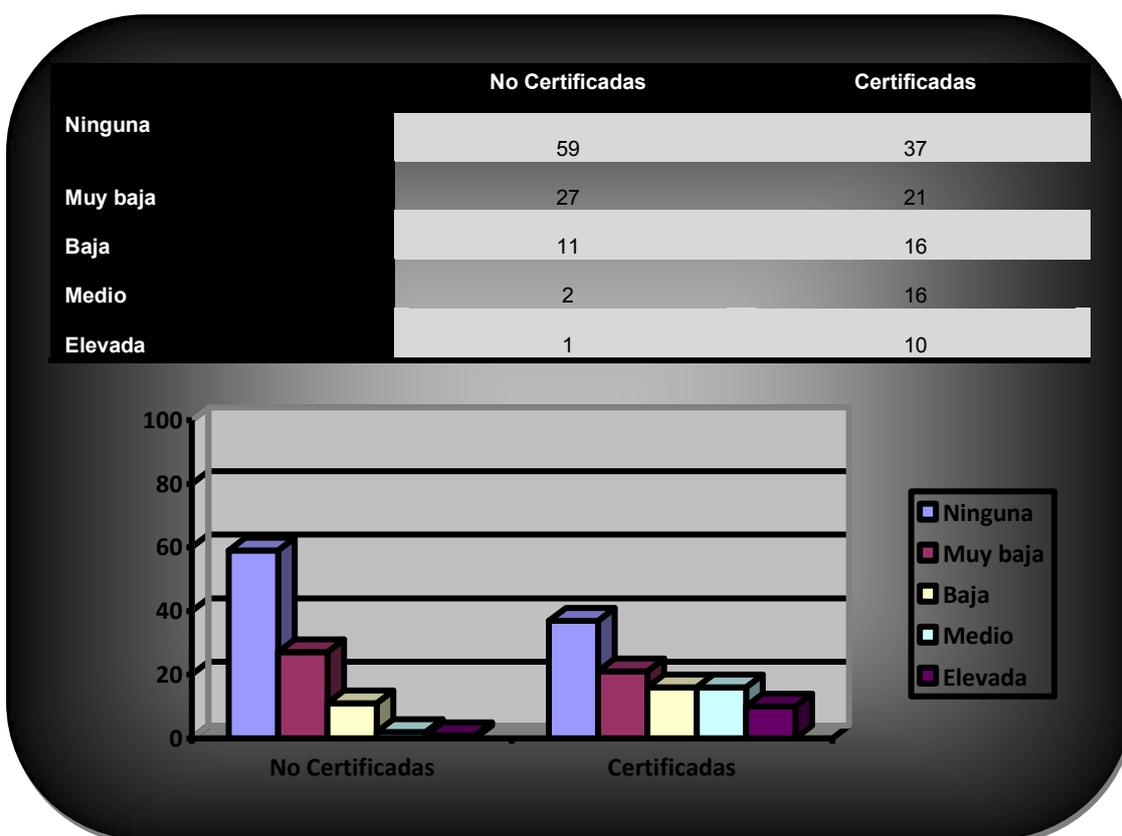
### 3.5.4. Autonomía policial

La implicación y la autonomía son dos actitudes perfectamente distinguidas en las organizaciones policiales estudiadas (tabla 8). Por un lado, se insiste a los policías en su participación, básicamente mediante procedimientos de sugerencias y reuniones, entretanto que la autonomía revelada es más reflexiva que auténtica. En realidad, sólo el 10% de las policías locales certificadas indicaron que los equipos de trabajo tienen una alta autonomía, en las organizaciones policiales no certificadas sólo el 1% la poseen, existe por tanto una diferencia muy trascendente. El 16% de los encuestados pertenecientes a la policía local certificada indicaron que los equipos de trabajo tienen una autonomía “media” frente a un 2% en el caso de los encuestados en las policías locales no certificadas. Descubrimos, entonces,

una numerosa diferencia porcentual (9%) entre un tipo y otro de organización policial.

*“No han encontrado grandes problemas, les ha servido mucho para la implicación de los policías. También para hacer una reflexión interna. Para repasar muchos procesos que se hacen sin reflexionar. Ver que las cosas se podían hacerse de otra forma. Ha costado un poco la motivación de algunos policías que llevaban trabajando mucho tiempo de la misma forma. Han buscado la colaboración de otros departamentos municipales con los que tienen contacto para que les ayuden”*  
 [Entrevista nº14, Policía Local ALFA certificada]

**Tabla 8. Grado de autonomía de los funcionarios policiales %**

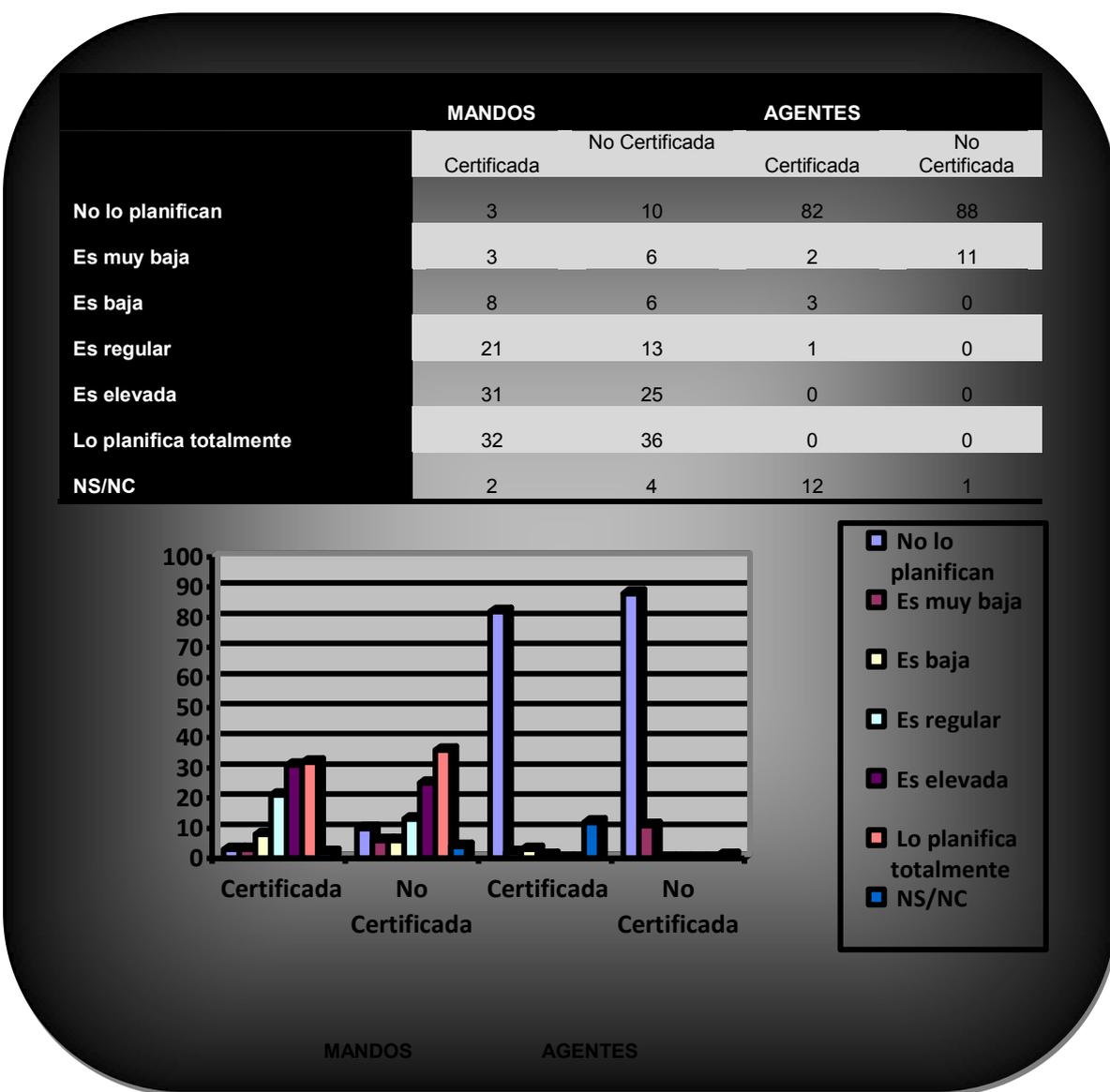


Fuente: Elaboración propia

Tal y como podemos ver en la tabla nº 9, los funcionarios policiales de base, ya sea en organizaciones certificadas o no certificadas, poseen unos niveles de planificación de su trabajo muy reducidos. Con relación al staff de mando ocurren porcentajes parecidos pero a la inversa, el 32% en las certificadas y el 36% en las no certificadas del total planifican totalmente su trabajo o su capacidad de planificación es muy alta. En general, los policías no muestran mucha autonomía

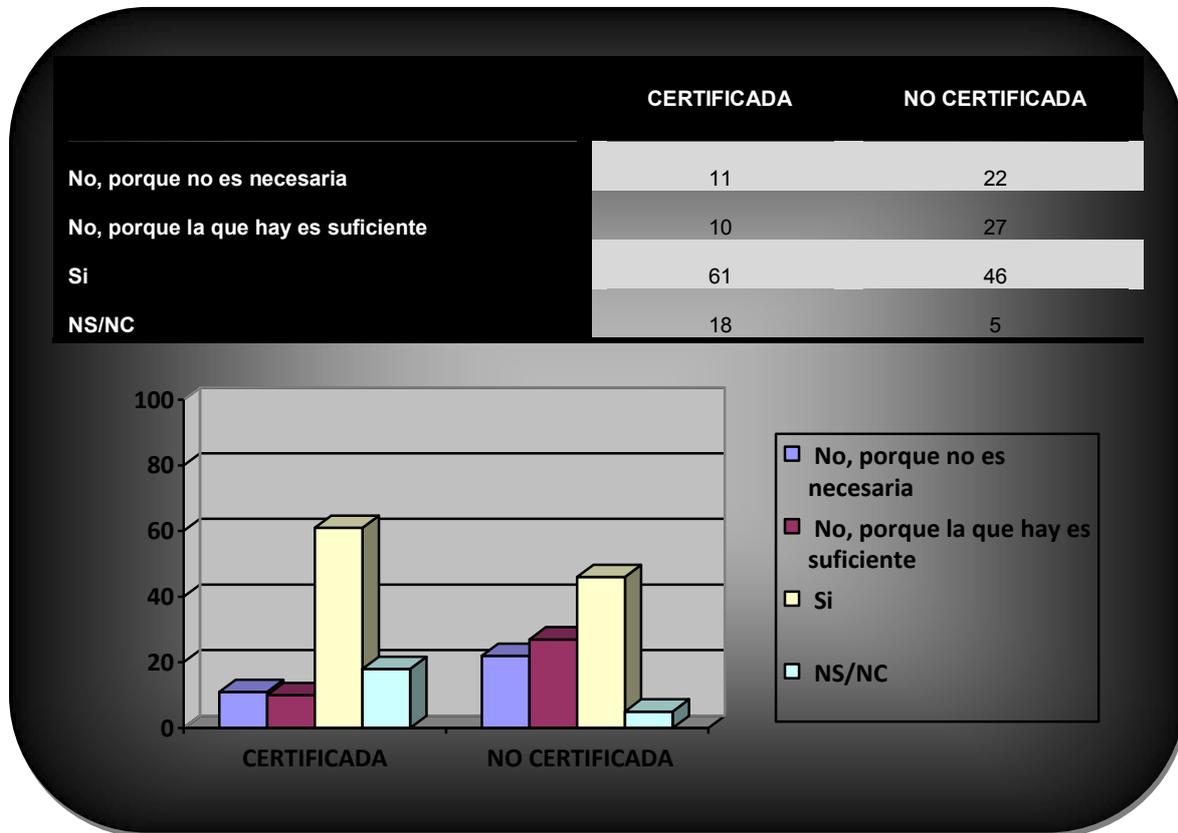
en su trabajo. Tienen unas tareas muy estipuladas y, a lo sumo, pueden decidir el orden con el que realizarlas. Asimismo, también podemos resaltar que exista escaso interés por aumentar la autonomía de los funcionarios policiales, de modo que la satisfacción con el actual estado de autonomía de los policías en las organizaciones policiales certificadas alcanza el 61%, en el caso de las no certificadas es del 46%.

**Tabla 9. Grado en que los funcionarios policiales participan en la planificación de su trabajo %**



Fuente: Elaboración propia

**Tabla 10. Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los Policías**



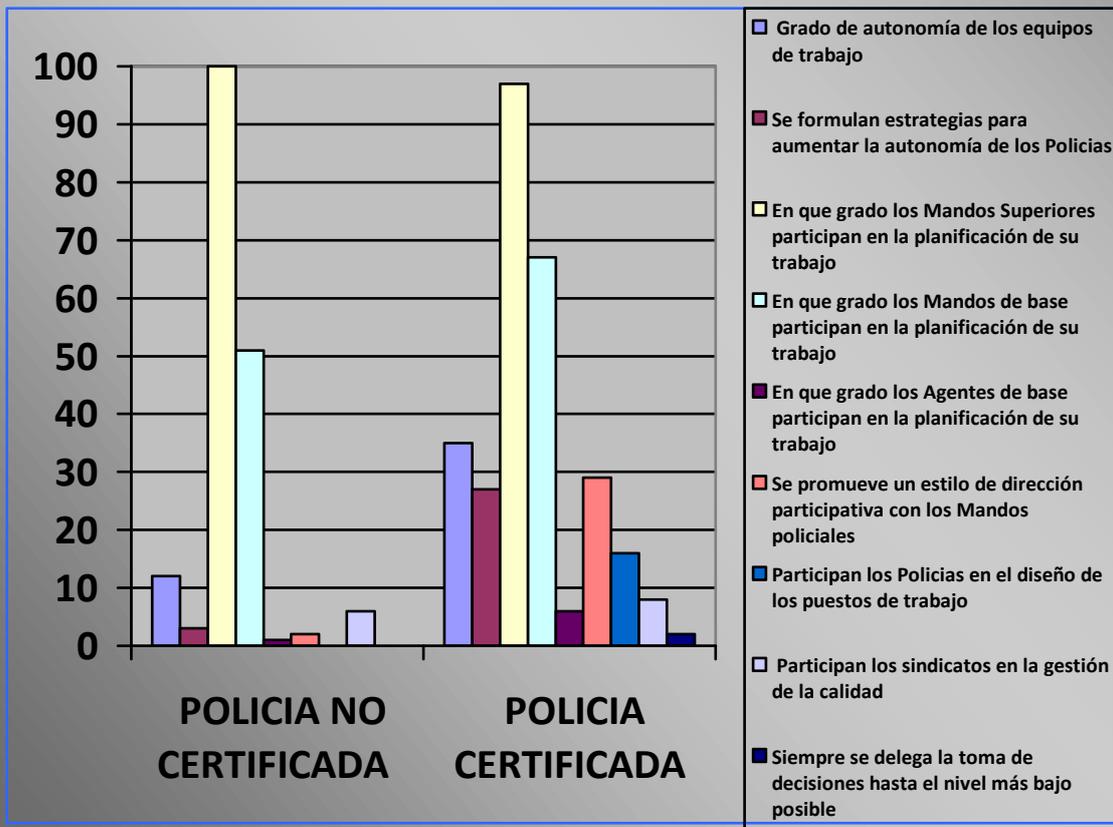
Fuente: Elaboración propia.

Las restricciones a la autonomía de los funcionarios policiales se describen en los siguientes párrafos, de forma que hemos observado un alto grado de especialización y estandarización del trabajo, en el que los policías “no se pueden evadir”, el cual viene a polemizar la escala concreta de autonomía en las organizaciones policiales analizadas.

*“Existen directrices muy claras desde la Jefatura del cuerpo. Pero los policías de base son más, son mucha gente y no se pueden evadir”. [Entrevista nº15. Policía Local ALFA no certificada]*

**Tabla 11. Índices afirmativos relativo a la autonomía y a la participación dentro de la organización policial %**

	POLICIA NO CERTIFICADA	POLICIA CERTIFICADA
Grado de autonomía de los equipos de trabajo	12	35
Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los Policias	3	27
En qué grado los Mandos Superiores participan en la planificación de su trabajo	100	97
En qué grado los Mandos de base participan en la planificación de su trabajo	51	67
En qué grado los Agentes de base participan en la planificación de su trabajo	1	6
Se promueve un estilo de dirección participativa con los Mandos policiales	2	29
Participan los Policias en el diseño de los puestos de trabajo	0	16
Participan los sindicatos en la gestión de la calidad	6	8
Siempre se delega la toma de decisiones hasta el nivel más bajo posible	0	2



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el resumen del gráfico anterior, encontramos niveles muy bajos de autonomía en el conjunto de las Policías Locales estudiadas con la salvedad de los Mandos superiores. Estos niveles descienden aún más cuando se abordan aspectos más concretos, como la capacidad de los Policías de base para diseñar sus puestos de trabajo o planificar el desempeño de las actividades concretas. Asimismo, es destacable observar como la delegación de toma de decisiones en las Policías Locales certificadas es superior a las de las Policías Locales no certificadas. Los indicadores de autonomía, que son de por sí relativamente bajos se ven aún más limitados por el indicador relativo a la toma de decisiones al nivel más bajo posible. Existen diferencias más que apreciables entre las certificadas y las no certificadas, y aunque el nivel de autonomía puede parecer que satisface más a las Policías Locales certificadas en la realidad el índice es ciertamente ínfimo con relación a las características de la organización policial.

*“Los Mandos tienen autonomía total y los agentes siempre tienen que contar con los mandos. Su autonomía no puede ser total”. [Entrevista nº16. Policía Local BETA no certificada]*

*“La posibilidad de que cada uno haga de acuerdo a sus conocimientos depende un poco del clima laboral pero también de que existe la creencia de que hagan lo que hagan, piensen lo que piensen, acaban decidiendo los de arriba. Su trabajo está más preestablecido, el Policía en un equipo es difícil que tenga autonomía individual. Si pueden hacer sugerencias pero no tomar decisiones”. [Entrevista nº17, Policía Local ALFA certificada]*

Si tenemos en cuenta el ítem de la participación del personal policial, normalmente se remite a las reuniones y a la creación de algún tipo de sistema de sugerencias. Aunque, es raro que se produzca un sistema formal de participación. Las reuniones en las que se emplaza a la participación se establecen para detectar problemas, pero básicamente para notificar decisiones de arriba hacia abajo. Se revela fundamentalmente un sistema de recepción de sugerencias informal y que se puntualiza en insinuaciones como las siguientes: “claro, pueden decir lo que quieran cuando quieran...”, “mi puerta siempre está abierta”, “en el fondo, todo se sabe, nos conocemos”, “si alguien tiene algo viene y lo dice”. Cuando los mandos

policiales entrevistados aluden a un sistema con una alta autonomía y participación ésta se asocia a: “sí, dentro de los procedimientos establecidos...”; “*no hay mucho lugar para tomar decisiones*”; “*ya viene todo muy definido por los procedimientos*”, “*pero pueden proponer ideas en las reuniones... las escuchamos*”. En realidad, la autonomía se reconoce a algunos mandos policiales, entretanto que entre los policías de la escala básica, su autonomía se resume a una “*hoja de sugerencias*” y sus tareas vienen notoriamente pautadas en un “*manual*”. La autonomía, por lo tanto, se circunscribe a planteamientos de mejora que serán escogidas por la dirección policial.

***“ Los Mandos tienen que tener más reflejos, más independencia. Su objetivo es que los ciudadanos y los policías bajo sus órdenes estén contentos y solucionar todos los problemas que surjan en su departamento para el óptimo funcionamiento de su departamento. Los policías de base no tienen autonomía para tomar decisiones, pero sí que tienen una hoja de sugerencias. Todo aquello que consideren que puede ser mejorado pueden anotarlo en la hoja de sugerencias, posteriormente, en las reuniones semanales entre los jefes de departamento estas sugerencias serán analizadas y, si se considera pertinente, serán aplicadas. Un policía no puede hacer lo que quiera ni lo que considere oportuno, para eso estamos nosotros, en la reunión contemplaremos esta sugerencia y si se cree conveniente se hará. Ellos saben cuáles son sus funciones. Dentro de este ámbito de acción, puede decirse que tienen autonomía 100%. Los Mandos tienen que mirar principalmente por el servicio por lo que ellos deben tener la autonomía suficiente como para realizar el servicio como considere oportuno v su distribución ”. [Entrevista nº 18. Policía Local ALFA no certificada]***

Para entender lo que indicamos, hemos de apuntar que la gestión de la calidad por medio de la certificación, conlleva una rebaja de la discrecionalidad en la ejecución de tareas por parte de los funcionarios policiales. Percibimos que la gestión de la calidad evidencia la extensión de procedimientos que estandarizan todas las tareas. De hecho, el modelo de gestión de los recursos humanos en las organizaciones policiales que han implementado la calidad, no ha variado una forma significativa el modelo de autonomía y participación, más allá del cambio en la retórica. Los recursos humanos en las policías locales se gestionan de la forma tradicional y, sobre todo, con una alta utilización de recursos informales en la comunicación, la participación y el trabajo en equipo. Así, conceptos como el de dirección participativa o el de mejora continua, también producen un efecto extraño en las preguntas. Todos contestan que sí, por supuesto, pero se da la sospecha de que responden pensando que es la opción más correcta, sin que exista un conocimiento concreto del significado del concepto. Todo ello ocurre incluso con los

funcionarios policiales que han recibido formación concreta referente a la gestión de calidad. Añadiremos también, que la autonomía es mas grande en las nuevas funciones incorporadas a la gestión de las organizaciones policiales, en especial las unidades que prestan un servicio más alejado al ciudadano. En las unidades típicas policiales y, particularmente, en aquellas que existe una relación directa con el ciudadano se restringe la autonomía.

***“Unos tienen un trabajo más marcado que otros pero es algo que depende del tipo de trabajo. Por ejemplo: En el departamento de atestados tienen que hacer unas tareas muy determinadas, mientras que las unidades operativas pueden programar lo que quieren hacer”. [Entrevista nº 19, Policía BETA no certificada]***

La gestión por procedimientos no conlleva, imprescindiblemente, mayor autonomía, al tiempo que el responsable de cada procedimiento continúa designando e inspeccionando las tareas y funciones. A pesar de la presencia de una organización policial dirigida a los procedimientos, aquellos que participan de estos pueden, en la práctica, ser indiferentes a la extensión del procedimiento. Debemos de tener en cuenta que la responsabilidad sobre el procedimiento en el servicio público no reside en el grupo sino, generalmente, en los mandos de ese departamento o unidad.

***“Los planes de formación son elaborados bajo una perspectiva lógica y de necesidad formativa de los policías. Conjuntamente con los representantes sindicales planificamos y observamos los cursos que son necesarios para el colectivo de la policía. No existen requisitos especiales para poder acceder a los cursos, son elegidos bajo la supervisión del Intendente”. [Entrevista nº20, Policía ALFA no certificada]***

***“Los Mandos de Base y los directivos policiales no sólo deben realizar su trabajo propio sino que además, debe responsabilizarse del trabajo de su equipo, por lo tanto deben tener más margen de maniobra. Sus tareas abarcan una diversidad mayor. Permitirles más capacidad de reacción. Existen diferentes grados de responsabilidad. El Intendente tiene mucha autonomía referente a su trabajo, sin embargo un mando intermedio tiene autonomía solo en lo referente a su departamento. Más que autonomía en la planificación de su trabajo se intenta enseñar al personal a decidir qué es lo más importante”. [Entrevista nº 21. Policía Local BETA no certificada]***

### 3.5.5. Formación versus Calidad

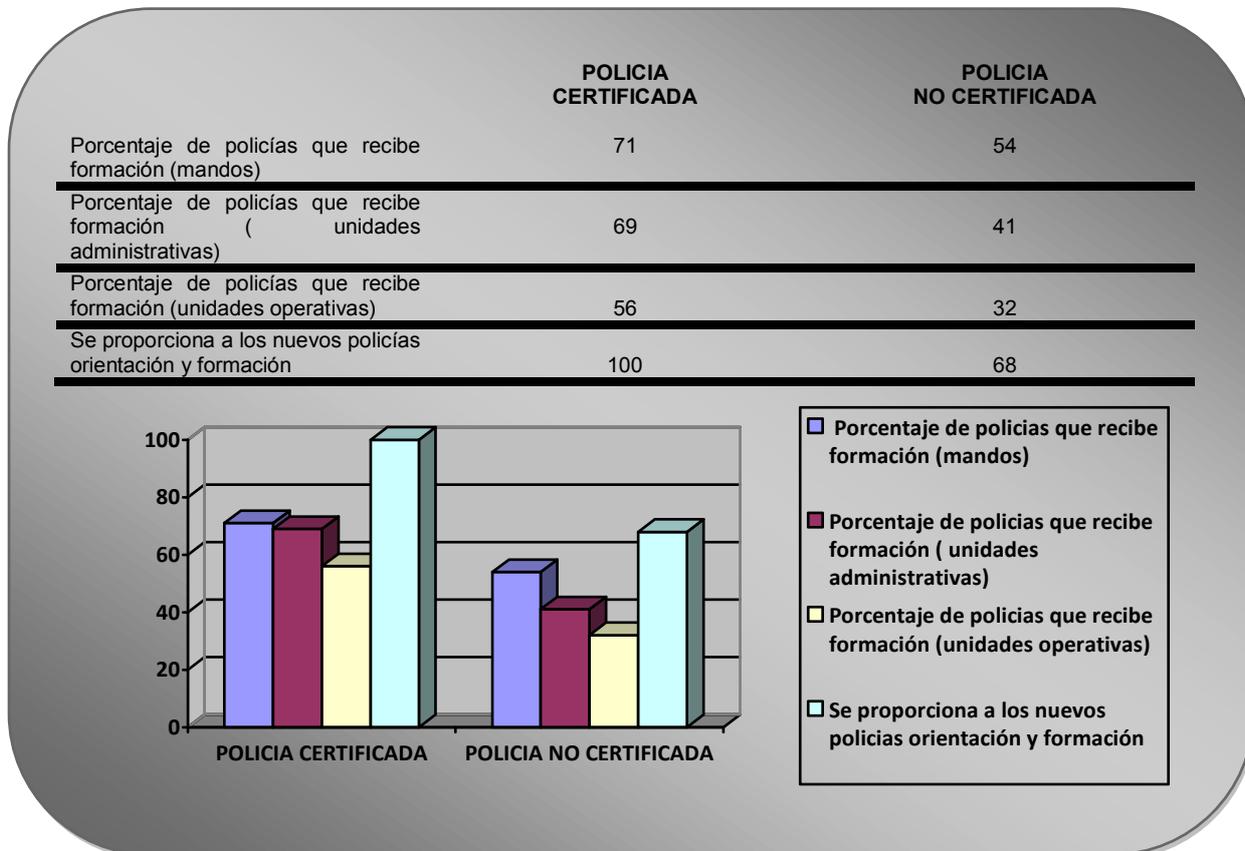
Ni que decir tiene, que la formación se configura como un factor eminentemente diferenciador entre las organizaciones policiales certificadas y las no certificadas. Primeramente, porque el modelo de gestión de la calidad de las organizaciones policiales certificadas conlleva un considerable canon de formación añadido y, en segundo lugar porque los niveles de formación se reparten de la misma manera entre todos los grupos o escalas profesionales. Lo cierto es que en las Policías Locales certificadas no se instauran a priori distinciones entre policías de escala básica y mandos con relación a la existencia de planes de formación.

*“La formación es un engaño bobos, no vale para mi trabajo y encima envían a los guardias que son amigos de los mandos”. [Entrevista nº22. Policía BETA no certificada]*

*“Al ser grupos de diferentes departamentos y a pesar de tener procedimientos con objetivos idénticos ven las cosas de diferentes maneras y a los mandos se les asigna la función de organizar” [Entrevista nº23. Policía Local ALFA no certificada]*

Precisamente, en las organizaciones policiales certificadas el 71% de los Mandos, el 69% de las Unidades administrativas y el 56% de las Unidades operativas obtiene formación. Por el contrario en las organizaciones policiales no certificadas estas proporciones se recortan elocuentemente al 54%, 41% y 32% respectivamente. Vemos, por consiguiente, que en las organizaciones policiales no certificadas se diferencia la formación en función de la categoría profesional. Esta relevante desigualdad entre formación en los dos tipos de organizaciones policiales analizadas se explica en la tabla y en el gráfico siguiente.

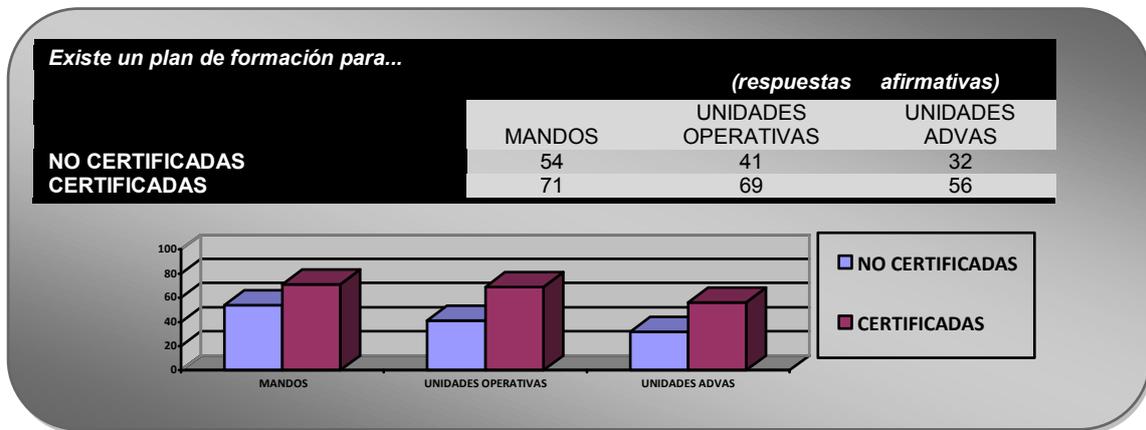
**Tabla 12. Índices de calidad relativos a la formación %**



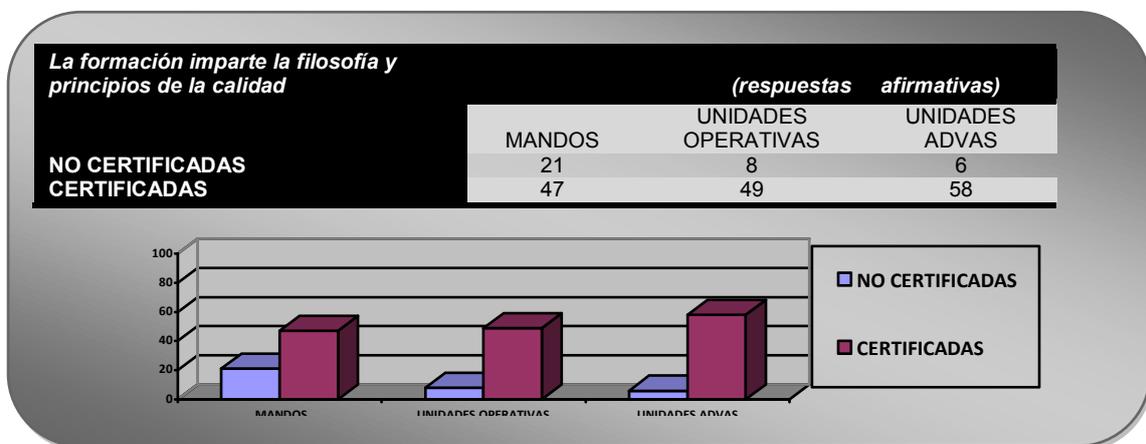
**Fuente: Elaboración propia.**

Como podemos ver en la tabla 12, en un 71% de las Policías Locales certificadas con relación a mandos, un 69% con relación a las unidades operativas y un 56% para las unidades administrativas, existe plan de formación para los funcionarios policiales. Por el contrario, en las Policías Locales no certificadas el porcentaje es notablemente inferior, el 54% en mandos, el 41% en unidades operativas y el 32% en unidades administrativas. En las organizaciones policiales certificadas se presta mayor atención a la formación de los mandos, hasta el punto en que existe mayor probabilidad de que se hayan establecido más planes de formación para esta categoría que para los agentes.

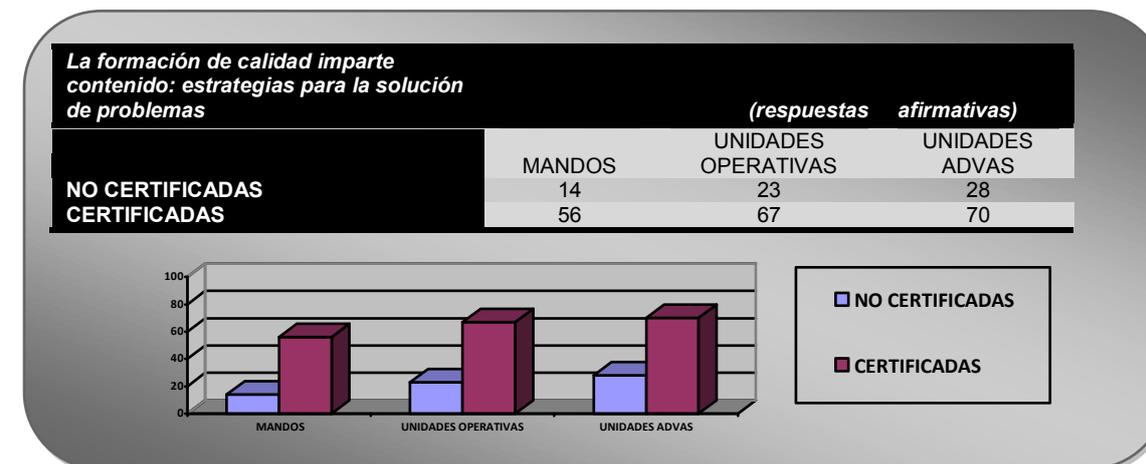
Tabla 13. Características de los planes de formación %



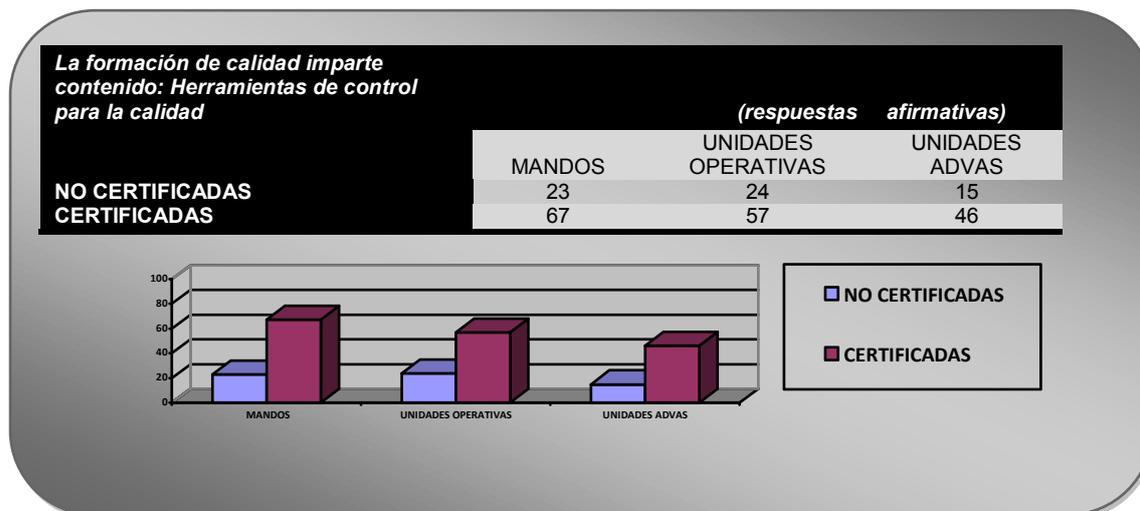
Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

Con relación a la formación dirigida a la calidad, observamos una mayor propensión a que se transmita la teoría y principios de la calidad que operaciones más precisas como la dirigida a herramientas de control de la calidad. Hay que distinguir, como venimos observando, la mayor relación de funcionarios policiales, en todos las escalas profesionales, que reciben formación en temas concretos de la calidad cuando se trata de Policías Locales certificadas. Se recalca, que alrededor de la mitad de los funcionarios policiales de base o mandos intermedios reciben formación específica en torno a herramientas de control de la calidad. Sin embargo, debemos ser principalmente críticos con las cantidades referidas a formación. Generalmente, la formación para funcionarios policiales de escala básica se concreta a cursos de actualización profesional y poco más. Mediante las entrevistas desarrolladas observamos que sólo los mandos superiores reciben una formación más concreta para solventar problemas y controlar todos los procedimientos del servicio. En correspondencia al control posterior de los policías locales, para averiguar si se han adquirido los conocimientos y habilidades necesarios, es más bien escaso, de hecho algunos reconocen que únicamente tienen control a partir de los cuestionarios de los ciudadanos y la principal variable explicativa aportada por los entrevistados para justificar las lagunas formativas es la rotación del personal o el poco interés por parte del staff de mando en formarlos. De todas maneras, hemos comprobado que el hecho de que el modelo de calidad

se base en la certificación ha repercutido positivamente en la superación de este hándicap.

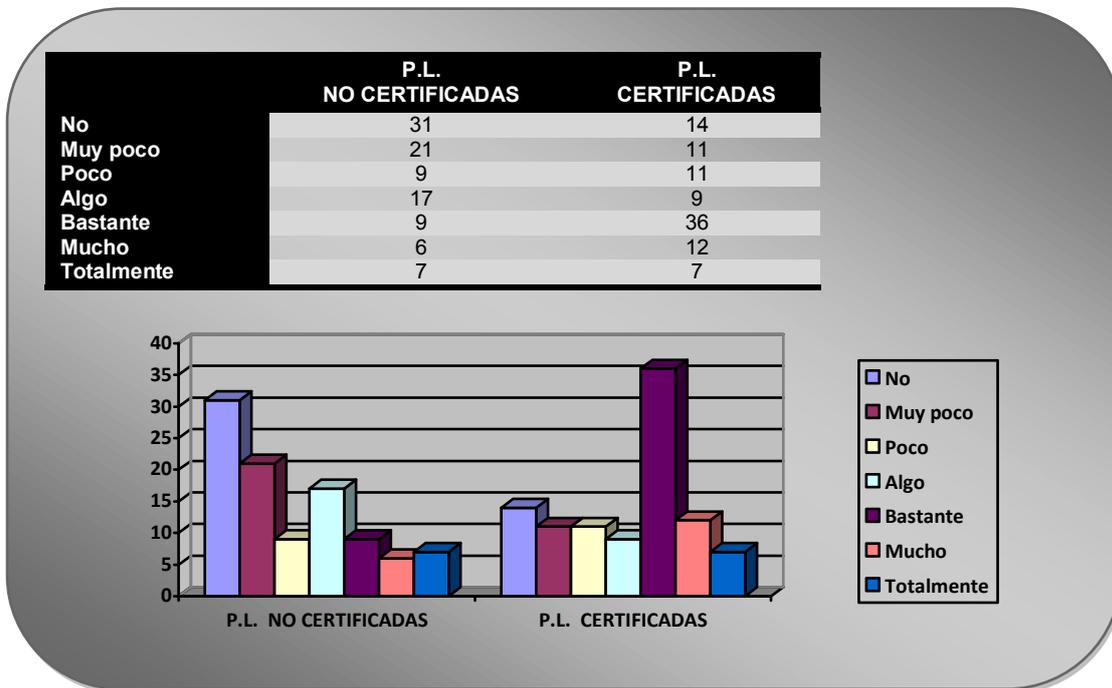
*“Nosotros pensamos que en el tema de la formación no se ha avanzado todo lo que hacía falta. [...] Las administraciones públicas no hacen los esfuerzos posibles para que los trabajadores municipales estén lo suficientemente formados. Creemos que el sistema de formación en las administraciones públicas ha quedado obsoleto y excesivamente burocratizado que reinvierte negativamente en la formación adecuada de los trabajadores de policía” [Entrevista nº 24. Secretario general de la UGT a la provincia de Tarragona].*

*“La excesiva dotación de servicios del personal hace muy difícil la adecuada formación del mismo. Es necesario que una persona esté constantemente detrás para comprobar que los procedimientos se siguen correctamente. Durante las épocas de mucho trabajo esta tarea se hace muy difícil sino imposible”. [Entrevista nº 25, Policía local BETA no certificada]*

### 3.5.6. Políticas de mejora

Con relación a los indicadores de mejora continua hemos localizado, igualmente que ocurría en los indicadores concernientes a la autonomía y la participación, una diferencia considerable entre la divulgación de sus fundamentos generales y su precisión en hechos prácticos (Tabla 14). Si hablamos de las acciones dirigidas a la mejora continua, hemos visto cómo los principios de la calidad se fomentan considerablemente entre los mandos superiores policiales y los cargos directivos. En el 52% de las Policías Locales no certificadas y en el 25 % de las certificadas no se promueve o se promueve muy poco el principio de mejora continua, de modo que una amplia mayoría de organizaciones policiales no estaría promoviendo la dirección participativa entre sus mandos, sobretodo en las organizaciones policiales no certificadas.

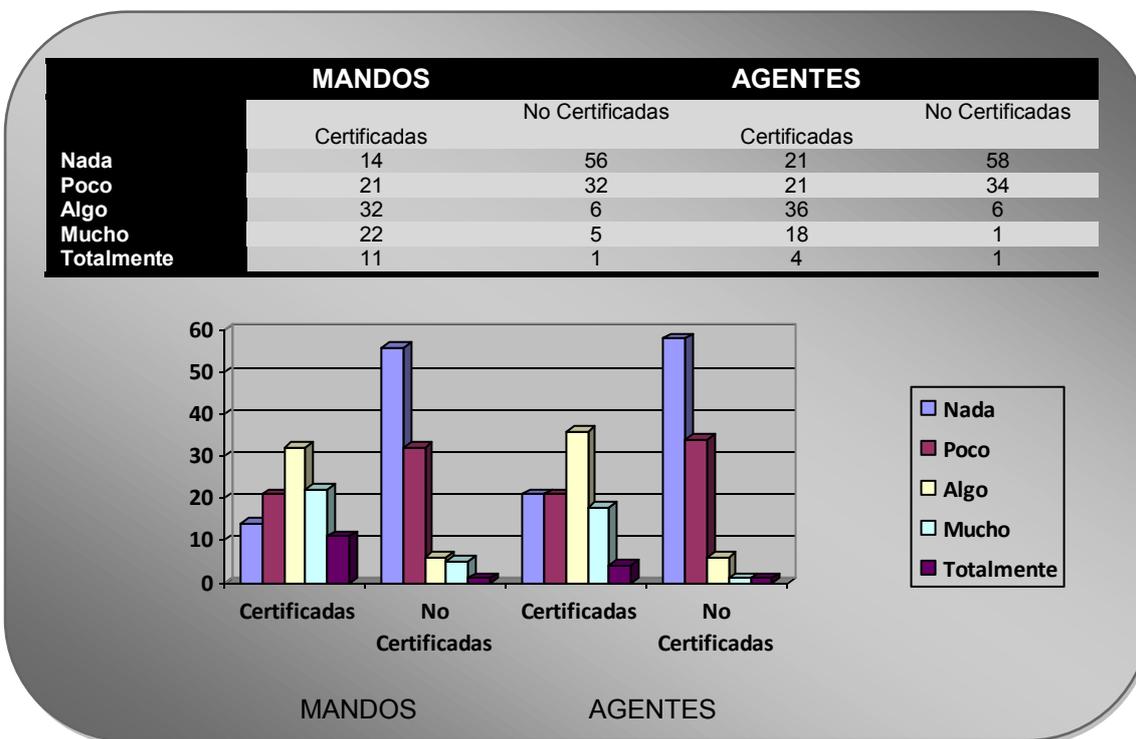
**Tabla 14. Se promueve el principio de mejora continua entre los Mandos**



Fuente: Elaboración propia.

La incógnita básica radica en transformar esos principios en acciones concretas de mejora continua y determinar su vinculación con un sistema de recompensas (Tabla 15). Precisamente, existe una mayor valoración de los esfuerzos de mejora procurados por los funcionarios policiales, que su concreción en indicadores de mejora de la calidad del desempeño. Por ejemplo: en el 92% en el caso de guardias y el 88% en el caso de mandos de las Policías Locales no certificadas no se realizan o se realizan pocas acciones para determinar si hay una mejora significativa de la calidad entre los funcionarios policiales. Hay que señalar que este porcentaje desciende al 35% en el caso de mandos y del 42% en el caso de agentes de las organizaciones policiales certificadas.

**Tabla 15. Grado en que se realizan acciones para determinar si hay mejora significativa en la calidad según escalas profesionales**



Fuente: Elaboración propia.

Prosiguiendo con la exigua precisión en relación a la implantación práctica de la mejora continua, no existe, por norma general, un sistema de estímulos asociados a la mejora de la calidad, sin embargo hay sistemas de retribución encubiertos identificados por los propios policías en las encuestas y entrevistas. Muchas veces el procedimiento de mejora continua se resume en un sistema de cooperación con los funcionarios policiales, consiguiendo sus observaciones. No obstante, hemos observado en anteriores capítulos, la deficiente operatividad e informalidad de este sistema como mecanismo de participación orientado a la calidad. Si analizamos la Tabla 16, podremos ver que en las Policías Locales certificadas el tema de la calidad y la formación es tomada de una forma muy responsable, pues en este caso concreto es exigida la participación de todos los policías en la resolución de incidencias. Nos corresponde recalcar, la proporción del 81% en las policías locales certificadas con relación a las aportaciones de sus miembros. En el otro lado están las policías no certificadas que sólo llegan al 8% en este tema concreto. Queremos hacer hincapié en un ítem determinado que resulta bastante clarificador, el 37% de

los funcionarios policiales de las organizaciones certificadas realizan encuestas de satisfacción entre sus funcionarios. Por el contrario, no se realiza ningún tipo de encuesta de estas características en las organizaciones no certificadas, bien porque le propio funcionario policial es considerado un numero o porque dentro de la propia organización la opinión del policía no tiene un valor excesivo para vincular las acciones de la propia organización policial. Terminando la valoración de la tabla, una aclaración concluyente entre el staff de mando es la promoción de la mejora continua entre estos. En las organizaciones certificadas obtienen un 56% mientras que en las organizaciones no certificadas llega sólo al 12%.

**Tabla 16. Índices de calidad relativos a la mejora continúa**

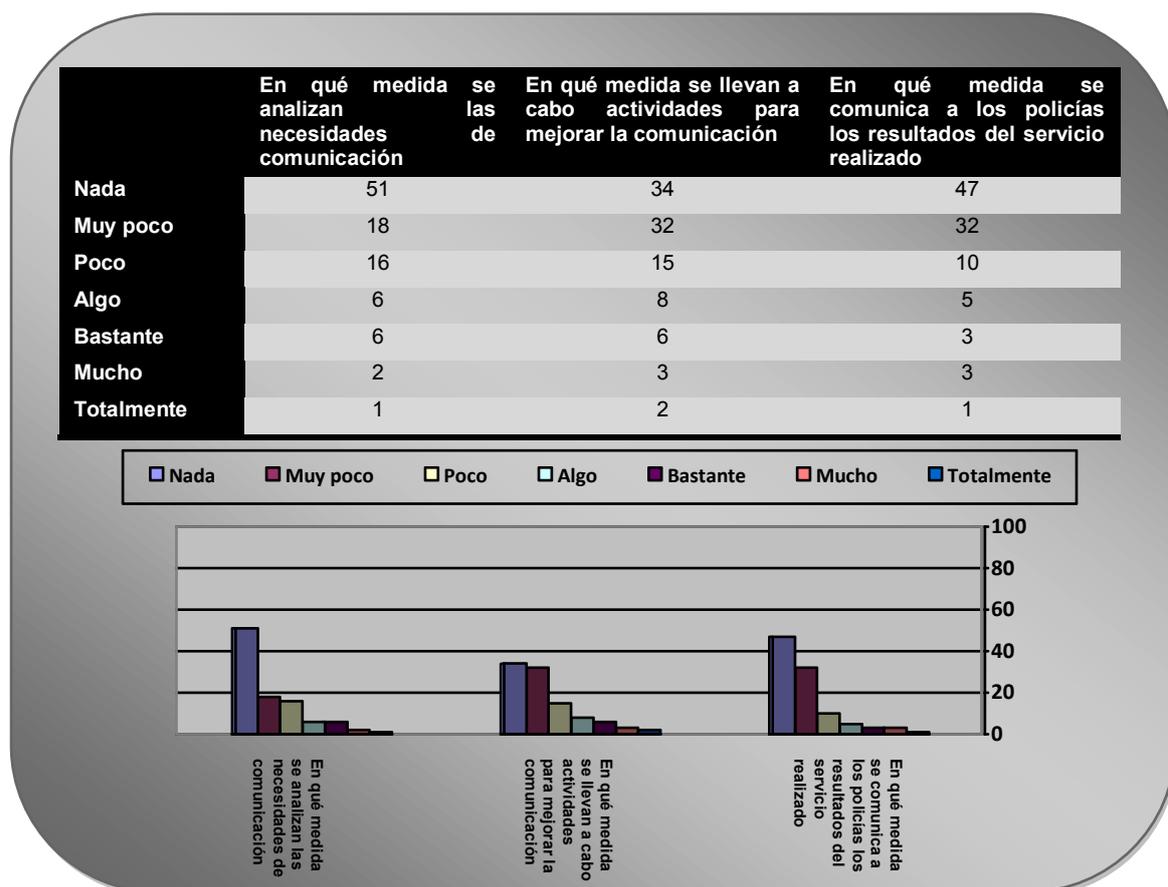


Fuente: Elaboración propia.

### 3.5.7. Elementos de comunicación grupal

Es oportuno decir, que en los diferentes indicadores de la Gestión de la Calidad estudiados hasta ahora, hemos observado una uniformidad: Hay un mayor compromiso, mayoritariamente razonador, con la teoría de la Gestión de la Calidad que con las medidas concretas y prácticas dirigidas a la implantación de esa teoría. Si revisamos el capítulo de comunicación e información volvemos a localizar esa circunstancia. En las organizaciones policiales se señalan, en gran medida, que no se analizan las necesidades de comunicación entre Jefatura y Policías (sólo el 3% respondieron que “mucho” o “totalmente”) y, teniendo en cuenta ese análisis, se actúa, orientado todo a la mejora de la comunicación con los policías, respondieron que totalmente o mucho sólo el 5%. Sin embargo, sólo en un 6% de las organizaciones policiales se proporciona “mucho” o “bastante” información acerca de los resultados del servicio público que realizan.

**Tabla 17. Comunicación interna**



En el momento en el cual nos centramos, no en el carácter de la información sino en los procedimientos por los que se origina y se transfiere la información, llegamos a la deducción de que se trata de organizaciones policiales puramente piramidales con una considerable desproporción en la difusión y sentido de la información. La transferencia de información se concreta en la transmisión de órdenes conforme a planes generales y concretos convenidos por el staff de mando. La sucesión es: Reunión de Mandos responsables de Departamento o Unidades - Reuniones de Departamento o Unidades. En las Jefaturas de Policía Local es frecuente la realización periódica de reuniones a las que suelen asistir el Jefe del Cuerpo y los mandos superiores.

En estas entrevistas se suelen plantear los siguientes asuntos:

- a) Actividad diaria de la organización policial*
- b) Aspectos de la gestión de la calidad*
- c) Propuestas de los funcionarios policiales*
- d) Reclamaciones de los policías*
- e) Cuestionarios de los ciudadanos*
- f) Planes a poner en práctica*

En otro orden de cosas, en las reuniones de unidades, ocasionalmente existe información de todo lo que se ha hablado durante la Reunión de Jefes de Unidades o Turnos y, mayoritariamente, en ésta se ha informado sobre aquello que atañe al turno y/o unidad en cuestión. De igual forma, es muy usual que no se efectúe ningún tipo de reunión posterior con los policías de base y se les transmita “boca a boca”, informalmente, aquellas decisiones que les afectan. Precisamente, las relaciones de comunicación diaria se constituyen entre mandos superiores de las distintas áreas funcionales o turnos por una parte, y entre el Jefe de servicio y policías de cada departamento por otra, y sólo mensual o trimestralmente, e incluso más tarde, es habitual una reunión con todo el personal policial, principalmente ante auditorias o situaciones análogas.

***“Cada día se reúne los jefes de turno y se toman decisiones que se transmiten a los cabos y este lo comunica a los policías. Los policías se reúnen una vez cada dos meses para debatir problemas y dar sus sugerencias. También, se hacen cenas y salidas, con el fin de unir al grupo y durante las jornadas de formación se enfatiza la importancia del trabajo en equipo” [Entrevista nº 26, Policía Local BETA sin certificar]***

***“Todos interaccionan en el día a día y luego se refuerza con las reuniones. No existen reuniones específicas predeterminadas, se suelen hacer cuando se acercan las auditorias, que realizan una vez al año. Después de las mismas, también se hacen reuniones para comentar los resultados” [Entrevista nº 27, Policía Local ALFA certificada]***

***“Me reúno con los mandos de los turnos uno a uno cada mes y discutimos el día a día y se hacen sugerencias. Lo importante es dar ejemplo y que el propio Inspector Jefe se involucre con todos en el trabajo, por ejemplo, si es necesario, yo mismo me pongo a denunciar o a patrullar, lo mismo les pido a mis policías” [Entrevista nº 28, Policía Local BETA no certificada]***

Con relación al intercambio de información con otras organizaciones policiales, hemos observado el poco interés por compartir la misma, tanto en las policías locales certificadas como en las no certificadas. Sin embargo una mayoría de policías locales aceptaría con agrado las solicitudes de otras organizaciones policiales para conocer sus prácticas de recursos humanos y/o calidad, el 68% de las Policías Locales no certificadas y el 53% de las certificadas indicaron que su organización policial no mantiene ningún tipo de relación con otras Policías Locales para mejorar sus prácticas de recursos humanos y/o calidad. En la mayoría de las organizaciones policiales tampoco se efectúan estrategias dirigidas a acrecentar el intercambio de información con otras policías locales.

***“Entre la gente que lleva trabajando en la Policía Local toda la vida los conflictos son algo normal, existen roces. Si las cosas van mal aún más: El demonio cuando no hay trabajo con el rabo mata moscas. Los conflictos entre departamentos son los de siempre, unidades operativas con unidades administrativas, puestos fijos, unidades con complementos especiales, pluses etc... Para afrontar los conflictos procuran escuchar ambas partes”. [Entrevista nº 29, Policía Local BETA no certificada]***

### 3.5.8. Calidad, mando y conflicto

Con relación al comienzo del conflicto en las policías locales y su relación con la Gestión de la Calidad, existe una significativa incoherencia en los discursos. Por una parte, la calidad es complicada de gestionar por la elevada rotación y la poca formación en el sector de la seguridad pública, mientras, es difícil lograr el compromiso de los funcionarios policiales hacia la teoría de la calidad. En especial en los grupos de trabajo con poca formación se deduce que sus miembros son ineficaces a la hora de resolver conflictos derivados de la auto-asignación de tareas. Radica aquí el hecho de la función del staff de mando como auténtico promotor de la división del trabajo, gestores de los procedimientos y procuradores del control sobre unos funcionarios policiales poco formados e inestables.

*“Por ejemplo, las unidades operativas o administrativas, el conflicto subyace en que unas unidades que cobran más que otras o tienen más días de fiesta y se quejan directamente conmigo sobre el trabajo y la retribución de sus compañeros”. [Entrevista nº 30, Policía Local BETA no certificada]*

*“Una de las formas de control que contamos son los cuestionarios de satisfacción de los ciudadanos. A partir de los resultados de estos, analizados en el comité de calidad, pueden comprobar que todos los protocolos, departamentos o unidades funcionan correctamente. En definitiva, el sistema de calidad, incluso con estas dificultades, les permite dirigirse siempre hacia una mejora continua”. [Entrevista nº 31, Policía Local ALFA certificada]*

*“Creo que es un buen sistema, por supuesto. El único problema que tuvimos fue la implantación de la documentación, de la burocracia. Pero ha llegado un momento en que se ha hecho imprescindible para el funcionamiento. Con este sistema el Jefe del Cuerpo y el Político puede tener la seguridad de que todo está funcionando sin tener que estar presente. El Mando puede estar para otras cosas. Ha aumentado la capacidad de resolución unipersonal de problemas de los funcionarios policiales. También se ha conseguido un mayor compromiso” [Entrevista nº 32, Policía Local ALFA certificada]*

No obstante, en otro orden de cosas, es más complicado adaptar a los policías con más experiencia a las nuevas rutinas que comporta la gestión de la calidad. En base a esta incoherencia son entendidos los conflictos dirigidos al control del procedimiento que significa la gestión de la calidad. Las actuales formas de control

del procedimiento de trabajo implican conflicto entre aquellos que se encuentran habituados a una mayor discrecionalidad en el servicio o, simplemente, conservan cierta capacidad de autoorganización o control sobre el procedimiento de la tarea policial. El reajuste en los procedimientos policiales que supone la Gestión de la Calidad conlleva una modificación de costumbres y actitudes hacia las funciones policiales, que se hace fundamentalmente complicado con aquellos que mayor tiempo llevan en el sector de la seguridad pública. De esta manera, el conflicto acontece con aquellos funcionarios policiales más cualificados o “veteranos” que han creado sus propias rutinas laborales.

Por ese motivo, la gestión de la calidad supone una reestructuración del servicio policial y de sus procedimientos, en la cual se integrarán nuevos actores, ocupados en liderar la reorganización del control de los procedimientos existentes en el desempeño de las funciones públicas encomendadas, como los coordinadores de calidad. Esta reestructuración posibilita nuevas formas de control sobre los policías, tanto en lo relacionado con mandos como escalas básicas. Primeramente, y quizás de la forma más evidente, por medio de la ciudadanía, que son exhortados a evaluar al personal, el servicio y a los departamentos o unidades en las diferentes facetas de su actividad como servidores públicos.

*“No siempre los mandos están por la labor. Están más preocupados de dar una imagen que de realmente resolver las necesidades de los servicios. La comunicación con los agentes es en algunos casos nula y se circunscribe a la típica charla o al café del comienzo del servicio. Muchos de ellos van por su interés personal y para su ascenso pero no les importa si el agente está incentivado o estabilizado profesionalmente, son egoístas y sólo miran por ellos” [Entrevista nº 33; Policía Local ALFA no certificada]*

Seguidamente, y de forma central, por medio de la burocracia interna que suponen los sistemas de certificación, facultan asimismo, un mayor control de los policías, favoreciendo el control indirecto o no presencial de los funcionarios policiales, frente al control y la inspección directa. La burocratización de las tareas policiales posibilita una mayor frialdad de las órdenes y, por consiguiente, en un entorno de alta rotación, conlleva que los funcionarios policiales las acepten no como una prerrogativa del staff de mando, sino como un método de trabajo incontestable,

dispuesto por una autoridad “docta”, la entidad certificadora, al modo taylorista. Tal y como especifica el siguiente mando, la burocracia de los sistemas de calidad, permite el paso de la inspección directa a nuevas formas de supervisión indirecta, en la que los policías se encuentran obligados a efectuar continuamente un *check-list* de todas sus tareas. Asimismo la implicación termina por confundirse con la estandarización de los procedimientos.

***“Aunque supone un coste de inversión importante, a largo plazo, es seguro que la calidad genera un ahorro. Supone un problema para los policías más veteranos; estos consideran que ya hacen bien su trabajo y que no hay que decirles nada. El método para convencer a los policías son las reuniones personales, el trato personal cercano”. [Entrevista nº 34, Policía Local ALFA no certificada]***

También hay que decir, que para muchos entrevistados, la certificación conlleva un exceso de trabajo para toda la plantilla policial. Exceso que es principalmente notado por los funcionarios policiales más veteranos, mientras que supone efectuar las mismas funciones añadiendo una serie de trámites burocráticos respecto al desempeño. Este exceso se hace más evidente en el sector de la seguridad pública, por la elevada concentración del trabajo en determinados momentos del calendario y en diferentes departamentos o unidades.

***“Los conflictos prácticamente no se dan, una de las ventajas de la gestión de la calidad es que todo el mundo sabe muy bien qué es lo que debe hacer y cuál es su papel, por lo que no siente que nadie le pise su trabajo, sabe perfectamente cuáles son sus funciones y no se sentirá invadido. Claro que existen conflictos, pero son los conflictos que puedan tener dos personas con opiniones diferentes o con caracteres diferentes. Existen conflictos eternos como por ejemplo entre administrativas policías y unidades de calle, pero “es algo que va con el oficio”. También hay otros factores como el exceso de trabajo durante temporadas que también pueden hacer surgir más conflictos, pero “lo normal”. La falta de comunicación también puede ser una fuente de conflictos”. [Entrevista nº 35, Policía Local ALFA certificada]***

***“Debido a la excesiva burocracia que supone el sistema de calidad, aquellos que tienen un volumen de trabajo importante, les supondría un gran esfuerzo. Lo perciben como algo extra a parte de su trabajo y, naturalmente, habría quejas”. [Entrevista nº 36. Policía Local BETA no certificada]***

En comparación con la Gestión de la Calidad como origen productor de dificultades por el control del desempeño del servicio público, la Gestión de la Calidad es tenida en cuenta asimismo, como un sistema de gestión dirigida a la reducción de las dificultades y conflictos dentro de la organización policial. Ello es debido a la estandarización y concreta adscripción de tareas a personas y equipos.

***“Son más habituales los conflictos en los puestos administrativos por el agotador ritmo de trabajo que impera allí” [Entrevista nº 37, Policía Local ALFA no certificada]***

***“Aquí los conflictos se deben a los trabajos no bien delimitados y a las responsabilidades no bien entendidas” [Entrevista nº 38, Policía Local BETA no certificada]***

Añadiremos que para la plantilla policial la calidad supone una interpretación íntegra de funciones y responsabilidades desde su incorporación dentro de la organización policial. Esta homogeneización de los puestos de trabajo del policía de base, es uno de los puntos más apreciados por los gestores. Esta normativización del desempeño posibilita proveer los puestos de trabajo en lugares concretos con personal administrativo que rápidamente conoce sus obligaciones. Asimismo, entraña una menos inspección directa. Evidencia, en tanto, la transferencia en cuanto a la responsabilidad de control sobre el trabajo hacía el propio policía local y con unos principios legitimadores que substituyen los tradicionales principios de autoridad jerárquica y arbitraria, por otros en los que la legitimidad se deriva de unos criterios científico-técnicos de carácter técnico. Bajo el enfoque del funcionario policial, “no es lo mismo hacer algo porque te lo mandan”, que cumplir un plan y unos procedimientos perfectamente formalizados y cuantificados, guiados por principios abstractos como el de mejora continua, y en los que, además, en teoría, el policía puede participar en su definición.

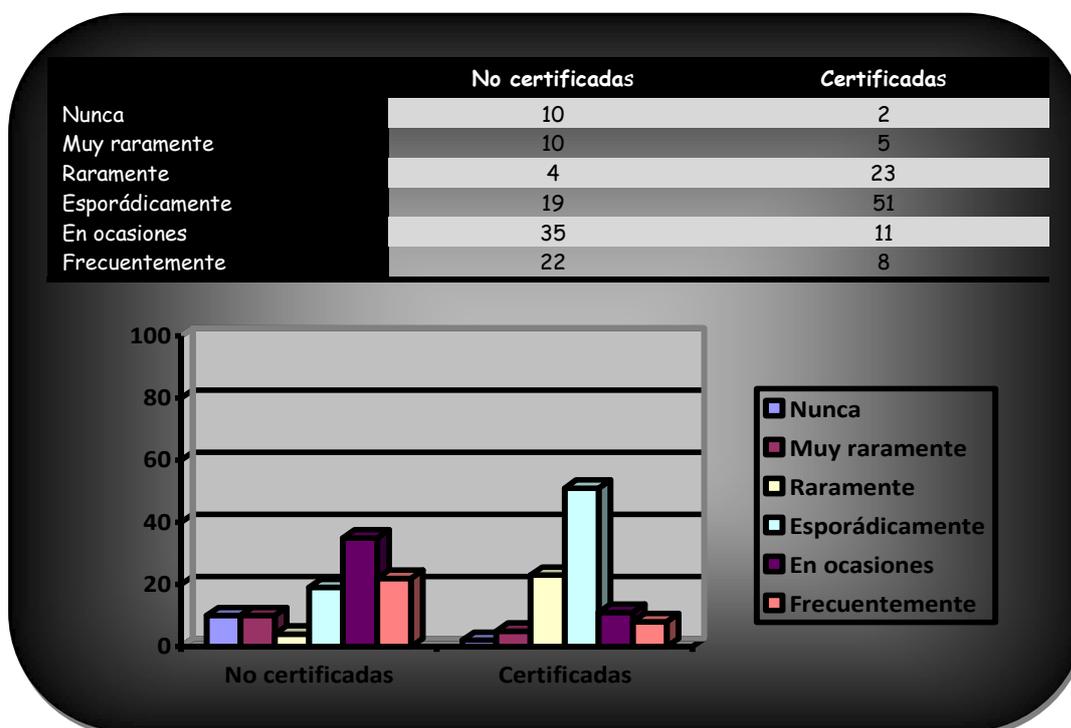
***“La Jefatura se divide en unidades operativas y unidades administrativas, y éstas a su vez en diferentes unidades.... Una vez por semana se reúnen los mandos intermedios y estos a su vez con los mandos de base. En estas reuniones se debate sobre temas de que afectan a los policías y al servicio, proyectos que puedan proponerse, problemáticas y el funcionamiento diario de la Jefatura. Después de las reuniones los Mandos de base se encargan de comunicar aquello que sea pertinente a los policías de su departamento. La función principal de los mandos de base es la de motivar a los policías bajo sus órdenes”. [Entrevista nº39, Policía Local ALFA no certificada]***

***“En las épocas de más trabajo se dan más conflictos, por el estrés y el agobio. No se puede decir que sea debido a una mala comunicación, porque esta es buena. Por regla general los mandos no entran en los conflictos que puedan darse entre los policías, dejan que los arreglen por sí solos”. [Entrevista nº 40. Policía Local BETA no certificada]***

Ni que decir tiene, que con el alejamiento de la responsabilidad de las tareas hacia los equipos de trabajo que implica la gestión de la calidad, los equipos se convierten en centro de solución de conflictos organizacionales, pero también de

discusión y enfrentamiento entre los propios funcionarios policiales. Tal y como podemos ver en la Tabla 18, hemos podido observar un menor nivel de conflicto en las organizaciones policiales certificadas que en las no certificadas. Un 11% de los agentes y mandos pertenecientes a la Policía Local certificada indicaron que los conflictos en los equipos de trabajo suceden “en ocasiones” y “frecuentemente”. Por contra, cuando se trata de organizaciones policiales no certificadas éste porcentaje aumenta significativamente al 35%.

**Tabla 18. Los conflictos dentro de los equipos aparecen...%**



**Fuente:** Elaboración propia.

La división de tareas y la especialización horizontal en la organización del trabajo, recae elocuentemente en los conflictos entre policías, turnos o unidades. A este respecto, son los propios entrevistados los que defienden una organización policial por procedimientos como patrón para suprimir el conflicto, en cuanto que este tiene que ver con una nociva idea del servicio final: la satisfacción del ciudadano. Concluimos este capítulo señalando que en las organizaciones policiales investigadas existe una mayor atención a las cuestiones del conflicto asociados a la

gestión interna del personal que a los asociados a las relaciones laborales. De este modo, en las policías locales investigadas se proporciona más interés a la existencia de quejas, reclamaciones, demandas e índices de absentismo de los funcionarios policiales que a los actos de concentración ya que la huelga es un derecho no reconocido a los policías. También es verdad, que en este sector de seguridad pública, por la amplia y generalizada afiliación sindical y organización de los intereses de los policías, los actos de reivindicación laboral son poco frecuentes y debemos considerar este indicador con cautela.

*“Los conflictos se dan porque nuestra policía local no está estructurada por procesos sino por departamentos. El ciudadano llama, exige, quiere resoluciones satisfactorias y si no es así protesta. Si no se le ha resuelto su problema según su visión comenta que no se le ha atendido bien y si encima resulta que la queja es por una denuncia económica aún peor y no porque no se le ha atendido bien sino porque se va malhumorado porque no ha conseguido el propósito de que se le anule la denuncia. Con relación a los policías, en éstos no existe conciencia de que todos son una piña” [Entrevista nº 41, Policía Local BETA no certificada]*

### 3.6. Cambio de cultura orientada a la calidad de una organización policial

El tipo de gestión de la calidad en una organización policial certificada, ha actuado positivamente sobre la mayoría de resultados considerados (valores del indicador superiores a 5 en el resumen de resultados de gestión de la calidad). Asimismo, este modelo de gestión ha tenido una incidencia superior a los modelos de calidad de las organizaciones policiales no certificadas sólo en cinco de las diez magnitudes sobre los que los jefes del cuerpo fueron preguntados:

- a) Estímulo ciudadano
- b) Responsabilidad de los funcionarios policiales
- c) Autogestión en la planificación del trabajo
- d) Satisfacción del staff de mando
- e) Descenso de los fallos

Hemos de señalar que la satisfacción de la ciudadanía en los modelos certificados y no certificados es prácticamente idéntica si bien son favorables a los modelos certificados. Contrariamente a lo que parece, en las organizaciones policiales certificadas se ha sido más crítico con el impacto sobre el aumento de demandas

ciudadanas. Por consiguiente, en la medida que la valoración sobre los efectos de la calidad obedecen esencialmente del modelo de gestión de la calidad adoptado, la certificación en el sector de la seguridad pública se dirige concretamente a una modificación en la gestión de los recursos humanos, con el objeto de lograr la eficiencia, teniendo en consideración una serie de hándicaps como son la escasa formación y las altas tasas de absentismo laboral. En correspondencia a aquellas cuestiones que la gestión de la calidad permite minimizar, observamos que las organizaciones policiales no certificadas presentan valores mayores que las policías locales certificadas. De esta manera, podemos ver que los fallos y las necesidades de inspección directa se reducen de forma mucho más notable en los modelos de gestión de la calidad de las policías locales certificadas que en las no certificadas. Por otra parte, el modelo de gestión de la calidad de las certificadas se inclina con mayor frecuencia a suscitar más demandas ciudadanas que en las no certificadas. Finalmente, un aspecto crítico es el del número de mandos intermedios. Bajo esta premisa, hemos de tener en cuenta que existe una igualdad desfavorable en el caso de los dos modelos de organizaciones policiales, ya que se crean mandos de una forma arbitraria y en muchos casos sin detectar esa presunta necesidad.

El ciclo que privilegia la gestión de la calidad por medio de la certificación con relación a las organizaciones policiales no certificadas es, en consecuencia, la siguiente: Responsabilidad y Autoplanificación  $\Leftrightarrow$  Descenso de fallos y Descenso de la inspección directa  $\Leftrightarrow$  Incremento del reconocimiento de la ciudadanía  $\Leftrightarrow$  Satisfacción del staff de mando. Una breve mirada hacia las magnitudes estudiadas nos acarreará, tras haber sido analizadas con más detalle en los apartados anteriores, un mapa integral de la Gestión de la Calidad en los dos modelos principales examinados en éste estudio. En primer lugar, no encontramos desigualdades substanciales en cuanto a la gestión de personal en las policías locales certificadas y no certificadas. Tomando como referencia los datos disponibles, las organizaciones policiales se encuentran afectadas por una variable externa y no controlable: las características de las Policías Locales en el sector de la seguridad pública. Pese a ello, no podemos obviar que las policías locales no certificadas se caracterizan por elevadas tasas de absentismo laboral y de ahí que

se establezcan mecanismos más formales de control, aunque poco efectivas. En segundo lugar, el trabajo en equipo establece una peculiaridad característica de las organizaciones policiales certificadas. Sentado esto, el papel de los mandos en las unidades, y/o turnos de trabajo continúa teniendo un papel decisivo en la organización y supervisión del trabajo de los equipos. Enfatizamos en el alejamiento de las relaciones de conflicto hacia los equipos de trabajo en lugar de hacia la relación policía-mando. En tercer lugar, en cuanto a la autonomía y la participación, hemos observado que la autonomía está estrechamente condicionada por el conjunto de reglas y procedimientos que establece la certificación. Estos preceptos y trámites facultan a los policías para que puedan planificar y evaluar su desempeño sin necesidad de inspección directa. Esta situación ayuda a que el staff de mando tenga en cuenta que sus funcionarios policiales disponen de una mayor autonomía. En correspondencia a la intervención en la toma de decisiones, se ha de apuntar, que ésta es básicamente desigual. En relación con ello, se han extendido los sistemas de sugerencias. Estos procedimientos se instauran debidamente y terminan evidenciando un insigne grado de informalidad e inoperatividad. En cuarto lugar, respecto a la información, reiteramos que, al igual que en lo relativo a la participación, encontramos un elevado nivel de informalidad y asimetría. La información surge de la cúspide de la organización policial y baja a la base por medio de una jerarquía muy marcada por departamentos que, a partir de las verificaciones empíricas, ni de lejos se equipara a un procedimiento de organización policial por procedimientos. Asimismo, la información económica de la organización policial permanece como un recurso vetado para los policías. El denominado benchmarking es igualmente otro punto frágil en la comunicación en las organizaciones policiales certificadas y no certificadas y que depende, de la influencia de tácticas de competencia en el sector de la seguridad pública sobre las de colaboración. En quinto lugar, la formación es una magnitud elevadamente distinguida entre las organizaciones policiales certificadas y las no certificadas. En las organizaciones policiales certificadas es un aspecto esencial de ingreso del personal de base y no se encuentra segmentada según grupos profesionales. En cambio hemos visto una carencia importante en lo relativo a las herramientas de control de la calidad con relación a todos los grupos

profesionales. En sexto lugar, respecto a la mejora continua, ésta se dirige esencialmente al seguimiento de un mayor compromiso del staff de mando. Genéricamente hablando, no hay procedimientos o métodos dirigidos a promover la mejora continua entre los policías, y los círculos de calidad responden en las diferentes organizaciones policiales a procesos extremadamente injustos de sugerencias. Igualmente, a grosso modo, no existen procedimientos de evaluación individualizada o colectiva ni procedimientos de gratificaciones asociadas a la mejora continua, y si hay son concedidas de una forma arbitraria y poco responsable. Como parte final y en séptimo lugar, respecto al conflicto, hemos observado una muy raro interés a los resultados en el procedimiento de relaciones laborales sobre las organizaciones policiales y una propensión a elegir respuestas de naturaleza empresarial. Predomina en las organizaciones policiales certificadas, la propensión a ubicar el conflicto en las relaciones entre componentes de los grupos de trabajo, al integrar nuevos agentes de control, como son los ciudadanos y grupos sociales, mediante las encuestas de satisfacción y reducción de la inspección directa por medio de la autoevaluación en el cumplimiento (check- list).

En conclusión, incluir “nuevas formas de hacer las cosas” abrevia la teoría de la Gestión de la Calidad. Teoría que admite, que rivalizar sólo en base al servicio sin implicación directa tiene poco futuro, por lo que hay que competir vía protocolos, inserción social y especialización. Por consiguiente, se ratifica que el motivo concluyente de la mala interrelación ciudadana es el comportamiento de la propia organización policial, por lo que se la tiene que exigir reflexionar en el entendimiento de la conformación de su estructura interna, los patrones de su diseño organizativo y sus interrelaciones con el entorno. En atención a lo cual, los determinantes de su concluido compromiso social procede tanto de su contexto colectivo como de su propia cartera de recursos y capacidades ya que la obtención de rentas sociales de forma continuada depende no sólo del poder de satisfacción ciudadana en los requerimientos del día al día que posea, sino de la coyuntura derivada de su especificidad. Lo que es lo mismo, de los recursos que emplea en base a que la mejora de sus resultados sociales reposa en un seguimiento de la mejora continua y en la calidad de su staff de mando, policía y la propia

organización policial. El razonamiento para alcanzarlo, en aras de conservar la coincidencia de intereses entre los miembros de la organización policial, es el desarrollo de las habilidades y cualificaciones de los recursos humanos, como medio de mejorar el servicio público y aumentar el compromiso con la organización policial.

*“La implantación del sistema ha supuesto un gasto importante que luego no ha sido recompensado. Los auditores que vienen no tienen ni idea de cómo se dirige una organización policial. Se dan muchas contradicciones. Las normas no están adaptadas al servicio requerido. Es para todo el mundo igual” [Entrevista nº42. Policía Local ALFA certificada]*

Entonces, esta es la teoría que hemos reunido en la observación bibliográfica alrededor de la calidad. Sin embargo, vamos a insistir en las conclusiones que hemos logrado de mis informantes con relación a las consecuencias que provienen de la implantación de esta teoría. Por ello, las impresiones recabadas en las entrevistas son las siguientes:

- 1) *Es reseñable la crítica muy difundida sobre el gran sacrificio que han debido de realizar las organizaciones policiales para la implantación del sistema. Por contra, esto no se ha interpretado en un incremento de la satisfacción ciudadana y un beneficio social importante.*
- 2) *Asimismo se lamentan de la desmesurada burocracia que acarrea la certificación. La entrevista número 45 aclara esta impresión.*
- 3) *Se persevera en la presencia de una dificultad de acondicionamiento de procedimientos para todas las organizaciones policiales.*

*“El sistema no está adecuado para dar respuesta a toda la tipología de policías Locales. Evalúan a todos por igual, sin tener en cuenta que existen realidades diversas. Esto lleva a situaciones absurdas, te dicen lo que estás haciendo mal, pero no te explican cómo hacerlo bien. Debes contratar a una consultoría para que lo explique y esto hace aumentar los costes. [...] que no sólo te digan lo que estás haciendo mal sino que también te enseñen a hacerlo bien.” [Entrevista nº 43. Policía Local ALFA certificada]*

Generalmente, explican que los preceptos administrativos e incluso jurídicos no están ajustados a la actividad determinada y a la forma de trabajo, ya que se tienen que seguir todas las indicaciones independientemente de las características específicas del departamento o unidad. Por ese motivo aparecen realidades

inocentes, como que para pasar la realización de un requerimiento a una unidad determinada antes debe de ser supervisado por mandos ajenos a ellos, burocratizando con ello el procedimiento y anulando muchas veces su eficacia. Esto implica una variación de tareas complementarias que origina una desviación extemporáneo de medios humanos y a la par un gasto constante.

4) *También existe descontento, como por ejemplo, de que en las diferentes unidades o departamentos, no se constituyen unos perfiles de puestos de trabajo muy concretos. Ello entraña una incógnita fundamental para estas unidades, que chocan con muchos problemas para encontrar al personal preparado, formado y cualificado, por lo que encontrar personal tan especializado es complicado. En otro orden de cosas, la rotación del personal policial hace muy difícil la adecuada formación del mismo. Se considera imprescindible que una persona vigile permanentemente los procedimientos, y si se siguen adecuadamente. Hacemos alusión a que implantar el sistema de calidad ha significado un sacrificio económico considerable. Ni que decir tiene, que este sacrificio no se ve realmente gratificado porque después no existe un veraz esfuerzo de promoción*<sup>139</sup>.

***“La queja principal es que se ha hecho un esfuerzo importante para la implantación del sistema pero que no se ve recompensado debido a los escasos esfuerzos de difusión por parte de la administración local. Los ciudadanos no reconocen más la labor por el hecho de tener la certificación ya que no se ha hecho la promoción suficiente para convertirla en una referencia de calidad del servicio”. [Entrevista nº 44, Policía Local ALFA certificada].***

***“La calidad es excesivamente burocrática. Para hacer un papel necesitas otro papel. Hay cierto desajuste entre las administraciones. Las normas son a menudo contradictorias y a veces absurdas. Es absurdo hacer un sistema igual para todos; cada Policía Local se gestiona su calidad a su manera y esto no quiere decir que seamos la mejor policía del mundo. Al estar todo tan definido desde fuera te quita toda la ilusión. Las certificaciones son un gran negocio, una forma de sacar dinero a las administraciones públicas y una moda absurda (...) es una rueda de beneficios hay ciertas acusaciones de corrupción las auditorias son a menudo una farsa ya que sólo les interesa cobrar, de forma que puedes pasarlas sin tener todos los requisitos” [Entrevista nº 45, Policía Local BETA no certificada]***

<sup>139</sup> Cuando se hablaba del tema el trato cordial se diluía y subían el tono, se ponían de mal humor. Algunos de ellos parecían albergar la esperanza de que estas encuestas, con sus quejas, llegarían al propio Alcalde, comentarios como “no creo que esto sirva para algo”, “toma nota, toma nota”... nos decían frecuentemente.

CONCLUSIONES

FINALES

#### 4. Conclusiones finales

Durante todo nuestro estudio y de la valoración de la información cosechada, hemos comprobado que la hipótesis que ha conducido nuestra línea de trabajo se ha ido corroborando. Al comprobar la hipótesis, demostramos que no se produce una equivalencia total entre los principios de Gestión de la Calidad y la praxis usual de gestión de los recursos humanos en las organizaciones policiales. Con relación a las preguntas que reseñamos al principio de nuestra investigación las respuestas a las mismas son:

***¿Cuáles son los objetivos de Gestión de RR.HH. que influyen más en una organización policial?***

Como objetivos sociales hemos observado el cumplimiento estricto a las normas jurídicas, los servicios que presta la organización policial y las relaciones entre la ciudadanía y la propia organización. En cuanto a los objetivos propios de la organización policial podemos destacar la selección de personal que se adjunta a unos procedimientos estatuarios rígidos, existiendo disparidad de criterios con relación a la capacitación de los funcionarios policiales para la correcta adecuación a los puestos de trabajo.

***¿Existen diferencias de percepción sobre la Gestión de RR.HH. en las Policías Locales certificadas con relación a las no certificadas?***

Es uno de los elementos que más nos ha llamado la atención, la percepción de que existe una mala gestión dentro del propio colectivo es mucho mayor en las policías locales no certificadas que en las certificadas y esto es debido a la poca transparencia que existe en las no certificadas con relación a la adecuación de los puestos de trabajo.

***¿Una mejor percibida Gestión de los RR.HH. conlleva un mejor desempeño individual de los funcionarios policiales?***

A esta pregunta contestamos rotundamente que sí. La gestión del puesto de trabajo que realiza un funcionario policial de una policía local certificada es más eficiente y eficaz que la de una organización policial no certificada ya que el propio funcionario de policía se identifica en mayor medida con la propia organización.

***¿Cuáles son los aspectos de la Gestión de RR.HH. que más influyen en el desempeño de las funciones policiales?***

La contestación a ésta pregunta no difiere en esencia a cualquier gestión de RR.HH. de una empresa privada, ya que se determinan como aspectos primarios, el Análisis y descripción de puestos, la Evaluación del desempeño, la Capacitación y Formación, y la Retribución.

Por tanto, no se ha entregado al funcionario policial la gestión de su puesto de trabajo en concreto, mas bien, se ha variado la metodología en la inspección del procedimiento de sus tareas. Por este motivo, si tenemos en cuenta la teoría de la transformación, que estima que hay que dejar trabajar a los recursos humanos de una organización policial, confiando ello, que los propios policías den su aprobación al proyecto de calidad con una extensa percepción de seguridad y compromiso, podemos aseverar que no sólo es que no ocurre esta premisa en el caso de los funcionarios policiales, sino que ni siquiera entre el propio staff de mando. Esta tesis alcanza completamente razón, si la situamos bajo una visión más extensa, para la cual la flexibilidad de las organizaciones policiales a las transformaciones continuas en los requerimientos y a la influencia de la propia sociedad, se transfigura en una condición primordial del servicio público, de su existencia y la de las funciones que realizan. Bajo este alegato preeminente de nuestros días, se dice que la transparencia de las organizaciones policiales es un desafío y una ocasión para las administraciones públicas, siempre que procuren adecuarse a los requerimientos, o lo que es lo mismo, que adopten una nueva visión para servir a los ciudadanos. Con este propósito, las organizaciones policiales han de adecuarse estructuralmente en el plano interno, para alcanzar transformaciones claras y verdaderas en la adaptabilidad de los procedimientos de servicio. Adaptabilidad que tiene en la conducta del individuo un papel fundamental, pues las tecnologías actuales establecen el entramado empírico en la cadena de valor de toda actividad policial, al ser el fundamento sobre el que se comprende el servicio policial en función de los requerimientos del ciudadanos y que requieren de la connivencia de los propios policías, su motivación y colaboración. Es por eso que la contestación al interrogante de si Calidad y Recursos Humanos establecen un binomio

indispensable, la respuesta del discurso literario es sí. Es la terminación que se consigue, incluso, observando la literatura en relación a los Recursos Humanos. Una literatura para la que en este nuevo milenio, el universo policial precisa corresponder a las nuevas demandas de sus ciudadanos, contando para ello con recursos humanos muy polivalentes y abiertos a nuevas contingencias, y con el mandato incrementado de un compromiso de lealtad con la organización policial y con la ciudadanía. Sentado esto, ¿por qué la información reunida no corrobora ese propósito?. El tema en cuestión, desde nuestra óptica, es colocarnos bajo otra visión y otras conjeturas. Si nos colocamos bajo la visión radical, la transformación o cambio que se asocia a la Gestión de la Calidad, consigue absoluta conciencia si aceptamos que su razonamiento proviene de la crisis del patrón taylorista/fondista. Patrón concluyente en el procedimiento de acumulación de la postguerra.

La orientación de la Dirección de los Recursos Humanos, que se traslada en el sentido de los intereses políticos, propone, una encumbramiento de la organización policial y del servicio público. Precisamente, practica una relegitimación de la organización policial y del servicio público, como peculiares patrones sociales y económicos capaces de generar satisfacción a las demandas ciudadanas, y que, junto con la innovación y el desarrollo tecnológico, ha producido el extraordinario incremento del capital intelectual, que se ha transformado en imprescindible para la ejecución de los requerimientos ciudadanos, así como para servicios con alto valor añadido. Objeto que subraya la exigencia del compromiso y de la formación, lo que crea una estrategia de integración de los funcionarios policiales a las directrices políticas, o lo que es lo mismo, a participar e intervenir en la organización del procedimiento de trabajo. Así, los actuales diseños de gestión de los recursos humanos se dirigen a la estimación del saber, hecho que se denomina **“Intelligence of the police organization”**, con el objetivo de asegurar la satisfacción ciudadana y, por tanto, mejorar los resultados sociales. Recientes diseños de gestión explican que las organizaciones policiales son complejos espacios de relaciones materiales y simbólicas, en los que se ejercita un nuevo estilo de dirección/gestión/mando/control. En correspondencia a este alegato, hay que recalcar que el servicio público de hoy no es un servicio público que se haga

tanto materialmente en las organizaciones policiales como en las redes, experimentando inteligencia y constituyendo una cooperación. Los componentes innovadores del servicio público aparecen en el interior de las redes, en las propias organizaciones policiales: ése es el auténtico trabajo. Son componentes culturales, intelectuales, científicos, relacionales, afectivos, los que establecen la valorización del trabajo que desempeñan los funcionarios policiales. Se trata pues, de un adueñamiento de la máquina de trabajo que es él mismo, su propio cerebro

La finalidad última del servicio público (de todo el procedimiento de servicio público) ha pasado a ser el mismo policía: su mente, su psico, su lenguaje, su pensamiento. De acuerdo con la hipótesis de que nos encontramos con un “*nuevo servicio público policial*”, se acuerda como desenlace que la Gestión de Recursos Humanos ha de estimular el establecimiento de una conciencia organizativa, o lo que es lo mismo, una auténtica novedad que se logra a través del desarrollo de una cultura adecuada a tal objetivo, pudiendo también alentar el traspaso de sabiduría en todas las esferas de la organización policial. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, creemos que un componente crucial y forzoso es conseguir la confianza y compromiso de los funcionarios policiales. Todo ello se demuestra a base de contemplar la organización policial como un conglomerado de talentos de variada condición, versus la perspectiva arcaica de la misma, mediante los servicios públicos que proporciona, condicionados, eso sí, por la orientación ideológica de sus políticos. En concordancia con este enfoque, las particularidades de pluralidad y movimiento incorrecto de determinados medios, establecen un elemento crucial en la aclaración de las diferencias entre organización policial y consecuencias hacia sus ciudadanos entre las diferentes organizaciones policiales.

Las organizaciones policiales parten de las ideas, del saber y de la imaginación del propio policía que lo transformará en sabiduría colectiva, siendo efectivo éste en el momento que es interpretado y en cómo es entendido por el resto de la plantilla policial, sin dejar de lado a los otros actores, (staff de mando, la clase política, etc..). Por consiguiente, incluir “*nuevas maneras de realizar las cosas*” resume la teoría de la Gestión de la Calidad. Teoría que admite, que proporcionar un servicio

público policial sin fianza de calidad tiene poco porvenir, por lo todos los integrantes de la organización policial deben de comprometerse con la propia estructura organizativa, con el objeto de conseguir diferenciarse y especializarse de otras organizaciones policiales que no son asertivas en las cuestiones de calidad. En efecto, se asevera que como última causa de la baja competitividad policial es el proceder de la propia organización, por lo cual, la Policía Local debe de ser forzada a ahondar en el entendimiento de la ordenación de su estructura interna, los patrones de su planteamiento organizativo y sus interrelaciones con el entorno. Por consiguiente, los determinantes de su competitividad emanan tanto de su ámbito competitivo como de su particular cartera de recursos y capacidades, pues el logro de rentas de forma continuada se subordina, no exclusivamente del poder de la satisfacción ciudadana que haya logrado, sino de la coyuntura que proviene de su especificidad, o lo que es lo mismo, del talento que utiliza de acuerdo con la mejora de sus resultados, tanto sociales como económicos, fundamentándose en la búsqueda de la mejora continua y en la calidad de su staff de mando, funcionarios policiales y la propia organización. Por ello, el principio para conseguirlo, conservando la concurrencia de intereses entre los miembros de la organización policial, es el aumento del talento en los recursos humanos, como fórmula para el mejoramiento del servicio público e incrementar el compromiso con la ciudadanía.

De tal manera, como hemos señalado durante toda nuestra investigación, en la teoría de la calidad se da una elevada preponderancia a los aspectos formativos, que se muestra, sin embargo esencial, en un entorno de mayor responsabilidad y autonomía de los recursos humanos y una explicación más extensa de sus funciones. Por lo tanto, la literatura sobre la gestión y dirección de recursos humanos reitera actualmente, la trascendencia que supone el aprendizaje en las organizaciones policiales. Ésta teoría del aprendizaje, recalca la necesidad de una perspectiva compartida. Perspectiva que constituye aptitudes para conformar visiones del futuro compartidas que coadyuven un compromiso verdadero, en vez de simple obediencia. El aprendizaje en equipo conlleva la posesión del diálogo y la discusión. El diálogo es el talento de los miembros de un grupo de desestimar sus suposiciones y adentrarse en un verdadero pensamiento grupal. El objetivo es concentrar a funcionarios policiales con visiones antagónicas, aptitudes, ideas,

valores y formación diferente para que trabajen al unísono en la conclusión de un problema o contingencia. Las diferentes visiones que proporcionen cada uno enriquecen el debate y, por consiguiente, benefician la gestión de conocimiento.

Añadiremos también, que esta cuestión queda resumida en la llamada gestión del conocimiento. El favorecimiento de estas tareas representa el reconocimiento del capital intelectual, que Bueno determina como el beneficio surgido del conjunto de los activos intangibles instaurados por la organización policial. El saber en la Policía Local es un ítem fundamental e imprescindible, con el objeto de explotar el intelecto de sus funcionarios policiales. Por este motivo, la gestión del conocimiento y del saber, conlleva usar todos los utensilios que la organización policial tiene a su alcance para entender, incrementar y compartir el conocimiento y experiencias de los profesionales de la seguridad pública, ya que forma preferible de utilizar el capital intelectual estriba en que quienes tengan conocimientos y experiencias los pongan al servicio de quienes lo necesitan y no los tienen.

Bajo todos estos parámetros concretaremos el capital intelectual como un conjunto de activos de una Policía Local que, pese a no estar contemplados en los estados contables tradicionales, producen o producirán valor para la organización policial posteriormente, mientras que de forma elemental y concisa lo podemos concretar como talento por compromiso. Examinando toda esta información, se desprende la proposición de que el talento organizativo es, primordialmente, talento compartido por los miembros de la organización policial y que las estructuras organizativas pueden lograr establecer los obstáculos más comprometidos para una apropiada gestión del saber si no poseen identidad, misión, principios estratégicos, valores-guía. Por todo ello, se valora fundamental evaluar la cultura de una organización policial con el objetivo de transformarla respondiendo a los nuevos enfoques estratégicos, que pretenden incesantemente la innovación en su relación con la ciudadanía, y que son, en sí mismas, creadoras de transformación e inseguridad. En definitiva, la gestión del talento constituye un aumento y una prolongación de la Gestión de la Calidad y de la Dirección Estratégica de los Recursos Humanos. La gestión del talento concentra su análisis en el saber como elemento estratégico esencial y en la idea de aprendizaje que garantiza una moderna mentalidad en la

gestión del capital humano y del servicio público del siglo XXI, diferenciándose dos modelos de aprendizaje:

*1) Aprendizaje emulativo: el saber producido por el funcionario policial, encaja con el ya existente en la organización policial donde presta su servicio. La acción del policía competente se inscribe en la transferencia de conocimientos a otros agentes.*

*2) Aprendizaje evolutivo: radica en la generación de un nuevo conocimiento original, que como consecuencia de experiencias anteriores permite aventurarse en novedosas y transformadoras actuaciones del servicio policial.*

De la gestión del saber es primordial considerar a los policías cuando se quiere tratar de optimizar su sabiduría. De modo que la optimización del saber en los funcionarios policiales conlleva la incorporación del mismo en el proyecto policial. Incorporación que significa el reconocimiento de la indispensabilidad o la no eventualidad del citado talento y la exigencia de su inserción en el plano estratégico. Asimismo también significa, la correlación de contribuciones. Esta visión reconfigura, por tanto, la relación básica entre el staff de mando policial y los propios policías, apartando las tradicionales discrepancias. Estableciéndose de este modo, una nueva cultura policial que dispone que la desigualdad concreta, lo que marca la calidad del staff de mando policial, es la idoneidad para optimizar talentos y para lograr una elevada eficacia policial coincidente con el compromiso social que debe aceptar la organización policial. Es por este motivo, que en el marco de las Policías Locales, debe existir un staff de mando participativo como componente dinámico de crecimiento organizacional y como arquetipo de una organización policial moderna y con talento. Pero todo ello acarrea un proyecto de comunicación interno, fluido e integrador (tanto a nivel descendente como ascendente), la delegación de autoridad y responsabilidad de forma metódica para la ejecución de determinadas funciones y tomar resoluciones sobre la misma, redefinir los puestos de trabajo (tanto de mandos como los operativos) para ajustarlos a las necesidades de la ciudadanía, la creación de grupos de trabajo multidisciplinares para efectuar planes determinados o estructuras de trabajo autónomas y autodirigidas, el aumento de la formación técnica e intelectual de

todos los funcionarios policiales que permita la mejora continua de los servicios, el aumento de la colaboración en la proyección y la solución de problemas y contingencias a partir de la aportación de ideas creativas, innovadoras y sugerencias imaginativas, etc. Como fruto de esas nuevas capacidades, no hay que asombrarse que en la Gestión de los Recursos Humanos se ponga el vigor en los funcionarios policiales como talento apreciado que hay que gestionar. Las ideas talento y gestión recuerdan cuestiones de eficacia y eficiencia, prevención del derroche y una conveniente concesión de los recursos humanos a las exigencias de cada tarea y de todas las labores que ejerce la organización policial, descansando los mencionados razonamientos, en la alegoría del servicio público eficaz que congruentemente propone la exigencia de inversiones, al no ser bastante tener funcionarios policiales con competencias y conocimientos adecuados, sino que es indispensable que colaboren a su desarrollo con el objetivo de que sigan siendo capaces. Este es el motivo en la exigencia de gestionar los recursos humanos desde el enfoque de lo que se califica actualmente como gestión del conocimiento y que entraña estimar a los funcionarios policiales como el activo más primordial y su gestión ha de dirigirse hacia la estructuración de la sabiduría colectiva y como un elemento desde el cual la innovación pueda brotar.

La actual política de gestión contempla al saber como elemento estratégico primordial y la capacidad de la organización policial para establecerlo y adaptarlo como talento esencial, hecho que ha evidenciado pasar de la consideración del saber como un elemento intangible, dificultosamente calculable o ejecutable, a tratar de gestionarlo con un estilo determinado. La administración del saber tendrá como meta conseguir que los recursos humanos de una organización policial, repartan y empleen el saber y la comunicación, para que la Policía Local tenga la capacidad de acrecentar su actuación organizativa, y de este modo alcanzar estructuras organizativas competentes. Sabemos que todo ello es evidente en las proposiciones de modernización del staff de mando, y por este motivo se encuentran canalizadas hacia la idea, de que la innovación resulta ser un elemento axiomático de naturaleza estratégica, que fomenta la consumación de un servicio policial de calidad, y que transforma la organización del trabajo y de las estructuras policiales. En otro orden de cosas, la Gestión de los Recursos Humanos se estima

crucial para el logro de la innovación, al encontrarse comprometida en todo el procedimiento innovador. Sin olvidar que para una estrategia de innovación, se fija que la organización policial, precisa de funcionarios policiales eminentemente imaginativos y adaptables, con una gran dosis de habilidades y con el talento de ejecutar el servicio policial de una forma cooperativa e interdependiente. Las políticas de recursos humanos más apropiadas para promover estas conductas se oficializan mientras que el veloz progreso moderno nos conduce a que el saber se transforme en la esencia del triunfo de la actividad pública que presta. Pero esta importancia del saber no tiene ningún interés económico o social, más allá de la importancia cultural de satisfacción del policía, si no hay una organización policial, como forma de gestionar la actividad de servicio público y su coordinación, que posibilite que ese saber sea añadido como bien social para provecho de la comunidad compartiendo con ellos su sabiduría. Una organización policial se fundamenta en un conglomerado de capacidades, una de los cuales es el saber, y que se halla en posesión de cada uno de los individuos de la organización policial. Por ese motivo es necesario implantar un patrón de gestión en el cual, el funcionario policial reparta estos conocimientos con los demás, no obstante, nunca se compartirán los conocimientos si no se comparten anteriormente los méritos, o sea, si el policía no se siente identificado con la institución policial, compartiendo su saber. Y es que las organizaciones policiales, según la literatura managerial, son ideas en una constante evolución, originadas a partir de su óptica, importancia, sensaciones, preferencias, que se hace eficaz bajo la bandera del servicio público, su razón de ser, su identidad, sus talentos, etc., hecho que también se concreta en las metas que persiguen los funcionarios policiales que la componen, maximización del valor de la organización policial y en conclusión, la satisfacción de los ciudadanos. Para concretar este plan, es obligatorio un primer reconocimiento del saber y el talento imprescindible, por decirlo de otra manera, los elementos cruciales del logro social, siendo, por consiguiente, la iniciación y observación para el proyecto formativo de los policías. La esencia de estas ideas, reflexivamente hablando, es la expectativa de adecuación completa del grado de utilización de los medios humanos a las demandas de las organizaciones policiales modernas, siendo la base de su presencia, la satisfacción futura de la ciudadanía.

# BIBLIOGRAFIA

## 5. Bibliografía

- AENOR (1994): *UNE EN ISO 9000: 2000. "Sistemas de gestión de la calidad" (principios y vocabulario)*. Madrid.
- ALBAHARI, A., ALEGRE BAYO, F.J. (2011): *"Implantación de la calidad total de la empresa"*. Editorial Lex Nova S.A. 1ª ed.
- ALTER, D.R. (2003): *"Auditorias de Calidad para mejorar la productividad"*, (traducción: Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad.
- AMENÓS, J. (1999): *"La inspección urbanística: Concepto y régimen jurídico"*. Ed. Cedecs. Barcelona.
- ANDERSEN A. (1995): *"Factores humanos de la calidad"*. Colección *la calidad en España*, volumen 2. Cinco Días. Madrid.
- ARMSTRONG, M. (2001): *"A handbook of human resource management practice"*. Kogan Page. Londres.
- BALLBÉ, M. (2006): *"Seguridad humana: del estado anómico al estado regulador"*, prólogo al libro de Christopher Hood et al; *"El gobierno del riesgo"*, Ariel-Escuela de Prevención y Seguridad Integral. Barcelona.
- BARRANCO, F. J. (1993): *"Planificación estratégica de los recursos humanos: del marketing interno a la planificación"*. Pirámide. Madrid.
- BENAVIDES, C. A. Y QUINTANA, C. (2003): *"Gestión del conocimiento y calidad total"*. Díaz de Santos. Madrid.
- BENSON, P. G.; SARAPH, J. V. y SCHROEDER, R. G. (1991): *"The Effects of Organizational Context on Quality management: An Empirical Investigation"*. *Management Science*. Vol. 37. No. 9.
- BERNILLON, A. y CERUTTI, O. (1989): *"Implantar y gestionar la Calidad Total"*. *Gestión 2000*. Barcelona
- BLACK, S. A. y PORTER, L. J. (1996): *"Identification of the Critical Factors of TQM"*. *Decision Science*. Vol. 27. No. 1.
- BRUNET, I. y GALDEANA, E. (2005): *"Sistemas de administración empresarial. Organización, calidad y recursos humanos"*. Gasca Sicco. Madrid
- BUENO, E. (1998): *"El capital intangible como clave estratégica en la competencia actual"*. *Boletín de Estudios Económicos*. Vol. LIII. No. 164. Madrid.

- CAMPANELLA, J. (2008): *“Los costes de la calidad. Principios, implantación y uso”* editorial AENOR 2ª ed.
- CANÓS, L.; VALDÉS, J. y ZARAGOZA, P. C. (2003): *“La gestión por competencias como pieza fundamental para la gestión del conocimiento”*. Boletín de Estudios Económicos. Vol. 58. No. 180. Diciembre.
- CAPELLERAS, J. L. (1999): *“Desenvolupament i implantació de programes de canvi organitzatiu: la Gestió de la Qualitat Total”*. Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona.
- CASTELLÓ, E. (2003): *“Los nuevos valores en las organizaciones empresariales”*. Boletín de Estudios Económicos. Vol. 58. No. 180. Diciembre.
- CASTRO, M. S. (2001): *“Gestión de la calidad y gestión de recursos humanos: una simbiosis inevitable”*. Estudios Financieros. No. 220. Madrid.
- CIANFRANI, C. Y WEST, J.E. (2007): *“ISO 9001:2000 Aplicada a la fabricación”*. Editorial AGAPEA. 2ª edición.
- CILLARIO, L. (1991): *“El engaño de la flexibilidad. Elementos para una crítica de la ideología de la automatización flexible”*. En: Juan José Castillo (Comp.) *La automatización y el futuro*. MTSS. Madrid.
- CLUB GESTIÓN DE CALIDAD (ed.) (1997): *Medición de la Satisfacción del cliente*. Club de Gestión de Calidad. Madrid.
- CROSBY P.B. (1987): *“Quality Without Tears The art of Hassle-Free Management”*. Editorial continente.
- CUERVO A. (1995): *“La dirección estratégica de la empresa”*. En: *Dirección de empresas de los noventa. Homenaje al Profesor Marcial-Jesús López Moreno*. Civitas. Madrid.
- CYERT, REC.M. y MARCH, J. G. (1965): *“Teoría de las decisiones económicas de la empresa”*. Herrero Hnos. México.
- DAFT, R. L. (1992): *“Teoría y diseño organizacional”*. 6a edición. Thomson. México.
- DEMING, W. E. (1989): *“Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis”*. Díaz de Santos. Madrid.
- DE LONG, D. W. y FAHEY, L. (2000): *“Diagnosing cultural barriers to knowlwdge management”*. Academy of Management Executive. Vol. 14. No. 4.

- DENLOFEN, J. (2012): *“Gestión de la calidad total en el retail”*. Editorial Pirámide. Madrid.
- DOMINGO, J. y ARRANZ, A. (1997): *“Calidad y mejora continua”*. Editorial Donostiarra. San Sebastián.
- ENRICK, N.L.; LESTER, R.H.; MOTTLEY, H. E. (1989): *“Control de Calidad y beneficio empresarial”*. Ed. Díaz de Santos. Madrid.
- ESCOLÀ M.B. (2000): *“Eficacia y Sistema de Calidad en la Policía”*. Ed. Bilbao ertzainen nacional elkartasuna
- FERNÁNDEZ CAVEDA, A. (1993): *“La gestión integrada de recursos humanos”*. Deusto. Bilbao.
- FERNÁNDEZ, E; AVELLA, L. y FERNÁNDEZ, M. (2003): *“Estrategia de producción”*. Mc Graw Hill. Madrid.
- FROMAN, B. (2003): *“Del manual de la calidad al manual de la gestión”*. Editorial Marco Gráfico. AENOR. Madrid
- GALE, B. T. (1996): *“Descubra el valor de su cliente”*. Prentice Hall. México.
- GALEANA FIGUEROA, E. (2004): *“Calidad total y políticas de recursos humanos en el sector hotelero de Cataluña”*. Universitat Rovira i Virgili.
- GALEANA FIGUEROA, E. (2006): *“Sistemas de administración contable y administrativa”*. Ed. Gasca. México.
- GARCÍA, J. (1997): *“ Cuadernos de ciencias económicas y empresariales nº 20”*. Departamento de economía y administración de empresas. Universidad de Málaga.
- GARVIN, D. (1988): *“Managing Quality”*. Free Press. New York.
- GARRIDO FALLA, F. (1994): *“El concepto de servicio público en Derecho español”*. RAP, nº 135. Septiembre-diciembre 1994.
- GASALLA, J. M. (1993): *“La nueva dirección de personas”*. Pirámide. Madrid.
- GIL, T. (2001): Ponencia *“Eficacia y sistemas de calidad en la policía”* ed. Bilbao ENE.
- GOMEZ-MEJIA, L.; BALKIN, D.B.; CARDY, R.L. (2001): *“Dirección y Gestión de Recursos Humanos”*. Ed. Pearson educación S.A. 3ª edición. Madrid.
- GONZALEZ, M.J. (2012): *“Implantación del sistema de calidad en la empresa ISO:9001:2008”*. Ed. Agapea 1ª ed. Madrid.

- GRANT, R. M. (1996): *"Dirección estratégica: Conceptos, técnicas y aplicaciones"* Cívitas. Madrid.
- GRÖNROOS, C. (1988): *"Service Quality: The Six Criteria of Good Service Quality"*. *Review of Business*. Vol. 10. No. 3. St. John's University Press.
- GRIMA, P. y TORT-MARTORELL, X. (2004): *"Qualitat i govern local: els models de l'EFQM i CAF i les normes ISO 9000"*. Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona.
- GUERRERO, D. (Coord.)(2002): *"Manual de Economía Política"*. Editorial Síntesis. Madrid.
- GUEST, D. E. (1995): *"Human resource management, trade union relations"*. En: Storey, J: *Human resource management: A critical text: 110-141*. Routledge. London.
- GUTIERREZ, M. (1989): *"Administrar para la calidad"*. Editorial Limusa. México
- HARTLINE, M. D. y FERREL, O. C. (1996): *"The management of customer-contact service employees: An empirical investigation"*. *Journal of Marketing*. Vol. 60. No. 4.
- HART, C. W.; HESKETT, J. L. y SASSER, W. E. (1990): *"The profitable art of service recovery"*. *Harvard Business Review*. Vol. 68. Nº 4.
- HERMEL, P. (1990): *"La gestión participativa"*. Gestión 2000. Barcelona.
- HODGE, B.; ANTHONY, W.P. y GALES, L.M. (1998): *"Teoría de la organización. Un enfoque estratégico"*. Prentice-Hall. Madrid.
- IMAI, M. (1989): *"Kaizen. La clave de la ventaja competitiva japonesa"*. Compañía Editora Continental. México.
- INTERCONSULTING BUREAU (2011): *"Calidad Total en las administraciones públicas"*. Editorial Vértice.
- ISHIKAWA, K. (1985): *"Guía de control de la calidad"*. UNIPUB. Madrid.
- JIMENEZ-BURILLO, F. y CLEMENTE, M. (1986): *"Psicología social y sistema penal"*. Madrid. Alianza editorial.
- JIMÉNEZ TELLO, PILAR (2009): *"Auditoria universitaria y calidad: La evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global"* . Editorial VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken.

JIMÉNEZ TELLO, PILAR (2012): "Derecho Administrativo y Estado evaluativo". En *Nuevo Derecho Administrativo, obra homenaje al profesor Rivero Ysern, Salamanca, ed. Ratio Legis/Universidad de Salamanca.*

JIMÉNEZ TELLO, PILAR (2010): "Regulación by asseessment: auditing and quality in Public Services and Administations", in *comparative View of Administative Law Issues, AECID.*

JIMÉNEZ TELLO, PILAR (2010): "Los mecanismos de auditoria y evaluación como instrumento decisivo de eficacia y progreso de la protección de los Derechos Humanos", en *Violencia y Género. Amarú Ediciones.*

JOURNES, C. (1988): "Pólíce et politiquee, Lyon: presses universitaires".

JURAN, J.M. (1990): "Manual de Control de la calidad: Políticas y objetivos de la calidad". Editorial Reverté. Barcelona.

JURAN, J.M. (1990): "Juran y el liderazgo para la calidad". Editorial Díaz de Santos. Madrid.

KALEIDOS.RED (2003): "Equipamientos municipales de proximidad". Gestión de calidad. Editorial Trea. Gijón

KAY, J. (1994): "Fundamentos del éxito empresarial. El valor añadido de la estrategia". Ariel. Barcelona.

LATTMAN, C; GARCÍA ECHEVERRIA, S. (1992): "Management de los Recursos Humanos en la empresa". Ediciones Díaz de Santos. Madrid

LIKERT, R. (1967): "The Human Organization: Its Management and Value". McGraw-Hill. New York.

LÓPEZ, J.y GADEA, A., (2001): "Una Nueva Administración Pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno". Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública.

LUNA, ANA ISABEL (2010): Auditorias de calidad" IC editorial.

MARCH, J. G. y SIMON, H. A. (1977): "Teoría de la organización". 3a edición. Ariel. Barcelona.

MAGRETTA, J. (2003): "Qué es el management". Empresa Activa. Paidós. Barcelona.

MARTÍN, M. (1990): "La profesión de policía". Madrid: CIS-SIGLO XXI.

- MARTÍNEZ-TUR, V.; TORDERA, N.; RAMOS, J. y MARZO, J. C. (2001): *“Relaciones entre la gestión de recursos humanos en organizaciones de servicios y la satisfacción de los usuarios: el efecto de desbordamiento”*. Estudios Financieros. No. 214. Madrid.
- MARTÍNEZ QUIRANTES, R., BALLBÉ, M., (2003): *“Soberanía Dual y constitución integradota”*. Ed. Ariel.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS,: *Modelo EFQM de excelencia. Caso Práctico para la Administración Pública, Ministerio de Administraciones Públicas y Ministerio de la Presidencia. Madrid 2004.*
- MOLES PLAZA, R.J. (2001): *“Derecho y Calidad”*. Ed. Ariel. Barcelona
- MÖLLER, C. (2001): *“Calidad Personal”*. Ed. Gestión 2000. Barcelona
- MUÑOZ MACHADO, A. (1999): *“La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública”*. Ed. Díaz de Santos. Madrid
- NEGRI, A. y HARDT, M. (2003): *“El trabajo de Dionisos”*. Akal. Madrid.
- OLTRA, V. (2003): *“La investigación estratégica en recursos humanos: Una reflexión crítica sobre su significado, alcance y limitaciones”*. Estudios Financieros. No. 247. Madrid.
- ORTIGA PEREZ, C.A. (2007): *“Calidad Total: El factor Humano”*. Editorial Formación Alcalà SL. Madrid.
- PADRÓN, V. (1996): *“Análisis comparativo de los distintos enfoques en la gestión de la calidad total”*. Esic Market. Nº 96. Madrid.
- PEIRÓ, J. M. (2003): *“De la administración de personal a la gestión y desarrollo de los Recursos Humanos. Desarrollos producidos durante las últimas décadas en España”*. Revista de trabajo y seguridad social. Estudios Financieros. No. 241. Madrid.
- PERDIGUERO, T.G. (2003): *“La responsabilidad Social de las empresas en un mundo global”*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J. A. (2012): *“Gestión por procesos”*. Esic editorial. 5ª Edición. Madrid.
- PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J. A. (2007): *“Gestión de la Calidad empresarial. Calidad en los servicios y atención al cliente. Calidad Total”* Esic editorial 2ª Edición. Madrid.

- PETRICK, J. A. y FURR, D. S. (1997): "Calidad total en la Dirección de los Recursos humanos". *Gestión 2000*. Barcelona.
- PETTIGREW, A. (1987): "The Management of Change". Basil Blackwell. Oxford.
- PIATTINI, V., GARCIA RUBIO, M.G. Y FELIX, O. (2011): "Calidad de los sistemas de información". Editorial RA-MA.
- PLAZA, M. A. (2002): "Modelo para la Gestión Estratégica de la Calidad Total: aplicación a la empresa agroalimentaria". Colección EOI Empresa. Madrid.
- PORRET, M. (1999): "Dirección y Gestión de los Recursos Humanos en la empresa". ESADE. Barcelona.
- PRAHALAD, C. K. y HAMEL, G. (1990): "The core competence of the corporation". *Harvard Business Review*. Vol. 68. No. 3.
- RECANSENS, A (1996) "La seguridad y el modelo policial español, en VII seminario Duque de Ahumada". Madrid: Ministerio del Interior.
- REEVES, C. A. y BEDNAR, D. A. (1994): "Defining Quality: Alternatives and Implications". *Academy of Management Review*. Vol. 19. No. 3.
- RIVERO, R. (2000): "El Estado vigilante: Consideraciones jurídicas sobre la función inspectora de la administración". Editorial Tecnos S.A.
- RIVEROS, P.E. (2007): " Sistema de Gestión de la Calidad del Servicio". Ecoe ediciones. 3ª edición Madrid.
- ROMER, P. M. (1993): "Two Strategies for Economic Development: Ussing Ideas and Producing Ideas". En: *Proceeding of the World Bank Annual Conference on Development Economics*. The Worl Bank. Nueva York.
- ROSANDER, A.C. (2007): "La búsqueda de la calidad en los servicios". Editorial Díaz de Santos 2ª edición Madrid.
- RUIZ-CANELA, J. (2004): "La gestión por Calidad Total en la empresa moderna". Ra- Ma Editorial. Madrid.
- RUST, R.T. y OLIVER, R.L. (1994) "Service Quality: Insights and Managerial Implications from the Frontier". In *Service Quality: New Directions im Theory and Practice*. Rust T. A. y Oliver R. L. Eds. Thousand Oaks, CA: Sage Publications. London.
- SALAS, V. (1993): "La empresa en el análisis económico". *Papeles de Economía Española*. No. 57. Madrid.

- SANCHEZ-RUNDE, C. J. (1997): *“Dirección estratégica de recursos humanos”*. IESE. Barcelona.
- SANCHO, JOSÉ (2007): *“Calidad en el servicio y atención al cliente”*. IC editorial 1ª edición. Madrid.
- SAUSSAIES, B. DES (1972): *“La Machine Policière”*. Paris: Seuil
- SCHULER, R. y HARRIS, D. (1991): *“Deming quality improvement: implications for human resource management as illustrated in a small company”*. Human Resource Planning. Vol. 14. No. 3.
- SENGE, P. M. (1992): *“La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje”*. Granica. Barcelona.
- SENLE, A. (1993): *“Calidad Total en los servicios y en la administración pública”*. Gestión 2000. Barcelona.
- SENLE, A., GUTIERREZ, N. (2005): *“Calidad en los servicios educativos”*. Ed. Díaz de Santos. Madrid.
- SETÓ, D. (2004): *“De la calidad de servicio a la fidelidad del cliente”*. Esic. Madrid.
- SHAPLAND, J., Y VAGG, J. (1988): *“Policing by the public”*. Londres: Routledge.
- SIMON, H. A. (1984): *“El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa”*. Aguilar. Buenos Aires.
- SOKOLNICK, J.H. (1966): *“Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society”*. Nueva York: John Wiley y Sons. Magazine
- TELLAS, P. (1990): *“A Strategic Perspective on Human Resource Management. Faber and Faber, London.”*
- TORRENTE, D. (1992): *“Investigando a la policía. Revista española de investigaciones sociológicas 59”*.
- UNE en ISO 9000-1 (1994): *“Normas para la gestión de la calidad y el aseguramiento de la calidad, Parte 1: Directrices para su selección y utilización”*. AENOR. Madrid.
- UNE en ISO 9001-1(1993): *“Reglas generales para la auditoría de los sistemas de la calidad, Parte 1: Auditorías”*. AENOR. Madrid.
- VALLE, R. (2003): *“La gestión de los recursos humanos (preparando profesionales para el siglo XXI)”*. 2a edición. Mcgraw-Hill. Madrid.

VILLORIA, M. (1996): *“La modernización de la Administración como instrumento al servicio de la democracia”*. Madrid: INAP-MAP.

ZEITHAMAL, V.A., PARASURAMAN, A. Y BERRY, L. (2009): *“Calidad total en la gestión de servicios”*. Editorial Díaz de Santos 3ª edición.

# ANEXOS

**ANEXO 1. CERTIFICADO DE CALIDAD DE LA POLICIA LOCAL DE CASTELLÓN DE LA PLANA**

**Certificación**



**ECA CERT, CERTIFICACIÓN, S.A.U.**

*Certifica que el sistema de gestión de la calidad de la organización*

**POLICÍA LOCAL DE CASTELLÓN**

*aplicado a sus actividades de:*

**SERVICIOS DE POLICÍA DE BARRIO DEL DISTRITO MARÍTIMO. SERVICIO DE EDUCACIÓN VIAL. SERVICIO DE SEGURIDAD VIAL,**

*desarrolladas en los centros de trabajo vinculados al contrato correspondiente*

*es conforme con la norma*  
**UNE-EN-ISO 9001:2000**

*Certificado nº: 7532/ER/05/07*  
*Fecha de entrada en vigor: 04 de mayo de 2007*  
*Fecha de caducidad: 04 de mayo de 2010*  
*Fecha de emisión: 04 de mayo de 2007*



*El Director General*



**ECA CERT**  
C/. Torre, 11-19  
08017-BARCELONA



**ECA**  
**R**  
Empresa Registrada  
UNE-EN-ISO 9001:2000  
7532/ER/05/07

**Virgilio Sáez Domingo**

*El presente certificado no tiene validez sin su contrato correspondiente  
(El presente documento es copia del certificado original)  
Cualquier aclaración adicional relativa tanto al alcance de este certificado como a la aplicabilidad de los requisitos de la norma puede obtenerse consultando a la organización*



**IAF ENAC**  
CERTIFICACIÓN  
SISTEMAS DE GESTIÓN

**ANEXO 2. CARTA DE INVITACIÓN A PARTICIPAR EN LA ENCUESTA  
REMITIDA A LAS JEFATURAS DE LA POLICIA LOCAL**

Apreciad@ sr@.

Desde la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) estoy llevando un trabajo de investigación, inscrito en el DOCTORADO, que trata de determinar los aspectos esenciales de Gestión de Recursos Humanos y Calidad en las Policías Locales.

Me interesa conocer la opinión tanto de mandos como de agentes de su Policía Local que tengan una visión completa sobre el tema para el desarrollo de mi investigación, para ello he diseñado la encuesta que le adjunto. Sus respuestas tendrán un gran valor en mi Tesis Doctoral.

Una vez rellenadas las encuestas, le ruego las agrupe y guarde ya que serán recogidas al término de las entrevistas personales que se realizarán tal y como le indiqué en su día vía teléfono.

Toda la información recogida será tratada con el máximo de confidencialidad y para el uso exclusivo de mi investigación.

Agradezco de antemano su colaboración.

Reciba un cordial saludo.

Salvador Rodríguez Fernández

**ANEXO 3. ENCUESTA REMITIDA A LAS JEFATURAS DE LA POLICIA LOCAL**

Ésta encuesta se ha dividido en dos partes. La primera parte hace referencia a datos concretos sobre la Policía Local que Ud. representa y la segunda parte hace referencia a aspectos de gestión que implican la calidad de servicio.

Para poder contestar a la segunda parte es necesario valorar cada una de las ideas de 1 a 5. El número 1 indica de que este aspecto de gestión incide poco en la calidad de servicio, el número 2 indica que su incidencia es baja, el número 3 que tiene una incidencia normal, en número 4 que tiene una incidencia alta y por último el número 5 que incide mucho sobre la calidad de servicio.

Ruego intenten eludir puntuaciones centrales (3) a la hora de valorar los aspectos.

Agradezco de antemano su colaboración.

**PRIMERA PARTE**

Nombre de la Policía Local que Vd. representa:

Tipo de Policía Local: Grande / Mediana / Pequeña

Número de funcionarios policiales:

Número de mandos:

Turnos de trabajo: Fijos / rotativos

**SEGUNDA PARTE**

Indique la importancia que tienes los siguientes aspectos de gestión de la Policía Local que Vd. representa para conseguir la calidad de servicio.

- 1. Muy poco
- 2. Poco
- 3. Normal
- 4. Alta
- 5. Mucho

Motivación de los recursos humanos

1	2	3	4	5
<input type="text"/>				

Formación específica del puesto de trabajo

<input type="text"/>				
----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

Gestión administrativa de los recursos humanos

<input type="text"/>				
----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

	1	2	3	4	5
Realización de FOCUS GROUP con el staff de mandos	<input type="checkbox"/>				
Utilizar cuestionarios de satisfacción de ciudadanos	<input type="checkbox"/>				
Gestionar la información de los ciudadanos	<input type="checkbox"/>				
Acción social relacionada con el Branding	<input type="checkbox"/>				
Establecer una planificación estratégica	<input type="checkbox"/>				
Planificación operativa de las áreas funcionales	<input type="checkbox"/>				
Realizar FOCUS GROUPS y encuestación de personal	<input type="checkbox"/>				
Buen reparto de las cargas de trabajo	<input type="checkbox"/>				
Gestión por procesos	<input type="checkbox"/>				
Existencia de un compromiso ciudadano	<input type="checkbox"/>				
Compromiso del Staff con la organización	<input type="checkbox"/>				
Existencia de un liderazgo para la calidad	<input type="checkbox"/>				
Vinculación de los estándares con la cultura policial	<input type="checkbox"/>				
Comunicación corporativa	<input type="checkbox"/>				
Comunicación interna	<input type="checkbox"/>				
Comunicación externa	<input type="checkbox"/>				
Establecer la misión y la visión	<input type="checkbox"/>				
Realizar entrevistas a ciudadanos	<input type="checkbox"/>				
Control y gestión de servicios externalizados	<input type="checkbox"/>				
Realizar acciones conjuntas con otras organizaciones policiales	<input type="checkbox"/>				

	1	2	3	4	5
Mantenimiento de edificios e instalaciones	<input type="checkbox"/>				
Auditorias internas departamentales	<input type="checkbox"/>				
Sistemas de coordinación entre la policía y otros departamentos	<input type="checkbox"/>				
Certificaciones de calidad	<input type="checkbox"/>				
Compromiso por la calidad a nivel directivo	<input type="checkbox"/>				
Compromiso por la calidad a nivel político	<input type="checkbox"/>				
Disponer de un departamento de calidad	<input type="checkbox"/>				
Creación de grupos de mejora departamentales e interdepartamentales	<input type="checkbox"/>				
Establecer sistemas de medición y seguimiento de la calidad	<input type="checkbox"/>				
Disponer de un presupuesto para mejorar la calidad	<input type="checkbox"/>				
Desarrollar e invertir en seguridad y salud laboral	<input type="checkbox"/>				
Disponer de sistemas de control del rendimiento de los policías	<input type="checkbox"/>				
Existencia de una gestión presupuestaria	<input type="checkbox"/>				
Definición de competencias y responsabilidades	<input type="checkbox"/>				
Definición de puestos de trabajo	<input type="checkbox"/>				
Definición de planes de carrera profesional	<input type="checkbox"/>				
Definir los niveles de calidad	<input type="checkbox"/>				
Formación vertical y horizontal	<input type="checkbox"/>				
Proactividad en la información y el servicio al ciudadano	<input type="checkbox"/>				

	1	2	3	4	5
Accesibilidad del ciudadano a la información	<input type="checkbox"/>				
Accesibilidad física del ciudadano a las dependencias policiales	<input type="checkbox"/>				
Disponer de un sistema ágil de recogida, tratamiento y resolución de quejas	<input type="checkbox"/>				
Saber aprovechar acciones de mejoras que plantean los policías	<input type="checkbox"/>				
Imitación de las mejores prácticas de otros	<input type="checkbox"/>				
Disponer de buenos sistemas de información sobre la evolución de las necesidades ciudadanas	<input type="checkbox"/>				
Buena cohesión interdepartamental	<input type="checkbox"/>				
Cuadro de mando integral	<input type="checkbox"/>				
Implantar la cultura de la calidad	<input type="checkbox"/>				
Convencimiento sobre la calidad	<input type="checkbox"/>				
Definir, inculcar y mantener valores	<input type="checkbox"/>				
Satisfacción del personal	<input type="checkbox"/>				
Capacidad de influencia en la gestión del entorno	<input type="checkbox"/>				
Relación con otros organismos públicos	<input type="checkbox"/>				
Utilización de la información propia sobre ciudadanos	<input type="checkbox"/>				
Innovar	<input type="checkbox"/>				
Disponer de sistemas de selección de recursos humanos	<input type="checkbox"/>				
Buen sistema retributivo	<input type="checkbox"/>				
Realizar análisis de fortalezas y debilidades de la organización	<input type="checkbox"/>				

**ANEXO 4. GUIÓN DE LA ENTREVISTA INDIVIDUAL A INFORMANTES VIP**

**SECCIÓN 1. Representación**

- a) ¿A quien representa su organización/asociación/sindicato?
- b) ¿Qué intereses representa?
- c) ¿Cuáles son los principales problemas de sus asociados/afiliados/representados?
- d) ¿Qué acciones lleva a cabo la organización/asociación/sindicato para solventar estos problemas?

**SECCIÓN 2. Observaciones sobre la calidad**

- a) ¿Cuál es su impresión sobre la calidad que ofrece la Policía Local?
- b) ¿Podemos hablar de distinción por medio de la calidad de las policías locales con respecto a otras policías (estatales o autonómicas)?
- c) ¿Qué opinión le merecen los sistemas de Gestión de Calidad por medio de las certificaciones?
- d) ¿Cómo valora las actitudes de los políticos hacia los sistemas de certificación de la calidad?
- e) ¿Cómo valora la actitud de los ciudadanos hacia los sistemas de certificación de la calidad?
- f) ¿Considera útil la certificación de calidad?

### **SECCIÓ 3. Representacions socials, Administracions i qualitat**

- a) ¿Qué papel están jugando las administraciones públicas con respecto a la calidad en el sector de la seguridad pública?
- b) ¿Qué problemas plantean sindicatos, organizaciones sociales, organizaciones empresariales y funcionarios policiales para aumentar la calidad en la seguridad pública?
- c) ¿Qué puntos de encuentro y desencuentro entre los diferentes intereses existen con respecto a la calidad?

### **SECCIÓ 4. Calidad y Recursos Humanos**

- a) ¿Cuáles son los principales problemas laborales a los que se enfrenta el sector de la Seguridad Pública?
- b) ¿Esos problemas son objeto de negociación colectiva?, en caso contrario, ¿cómo se solucionarían esos problemas?
- c) ¿Cuáles son los posicionamientos de sindicatos/organizaciones empresariales/asociaciones/etc., respecto a esos problemas?
- d) ¿Cómo valora la formación para la calidad en el sector de la seguridad pública?
- e) ¿Cómo valora el impacto de la transversalidad de policías entre administraciones en la calidad de servicio?
- f) ¿Cómo valora la aptitud de los policías hacia la calidad?

**ANEXO 5. CUESTIONARIO SOBRE CALIDAD EN EL SERVICIO DE POLICIA LOCAL PARA MANDOS O RESPONSABLES DE POLICIA**

**Por favor: rodee con un círculo la opción que le parezca adecuada o que más se ajuste a la realidad o a su opinión. Gracias por su colaboración.**

**1. Ud. es:**

- a) Jefe o mando de la Policía Local.
- b) Director Municipal de Seguridad Ciudadana.
- c) Concejal de Seguridad.

**2. ¿Conoce Ud. alguno de los siguientes modelos de calidad?**

	<u>Nada</u>	<u>Algo</u>	<u>Mucho</u>
EFQM (European Foundation Quality Management)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO (internacional Standardization Organization)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EVAM (Evaluación, Aprendizaje y Mejora)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**3. ¿Considera Ud. que resulta posible aplicar a los Servicios de Policía Local alguno de estos modelos?**

- a) Sí, totalmente.
- b) Sí, pero solo en algunos aspectos.
- c) No, porque realmente están pensados para empresas privadas o para servicios muy distintos.

**4. En su opinión, ¿qué interés despierta el tema de la Calidad en los responsables de la gestión de los Servicios de Policía Local?**

- a) Poco.
- b) Regular.
- c) Mucho.

**5. ¿Conoce Ud. algún Servicio de Policía Local que esté aplicando algún modelo de calidad o, al menos, que está introduciendo elementos de calidad en su funcionamiento? (\*)**

**(\*) Si la conoce, indique cuál, por favor.**

- a) Sí.
- b) No.

**6. ¿Cree Ud. que la aplicación de un sistema de calidad puede suponer mejoras tangibles en el funcionamiento de la Policía Local?**

- a) Sí.
- b) No.
- c) Creo que solo puede contribuir a la mejora de la imagen pública de la Policía Local.

**7. ¿Cómo valora Ud. la construcción de un sistema de calidad específico para el Servicio de Policía Local?**

- a) No me parece conveniente, en todo caso debería existir un único sistema municipal.
- b) Sí, porque sus especiales características justifican un sistema propio.
- c) No tengo una opinión definida al respecto.

**8. Si existiese un sistema de calidad específico para el Servicio de Policía Local, ¿que aspectos fundamentales debería contemplar? (\*)**

**(\*) Puntúe de 1 (menos) a 5 puntos (más) la importancia de los siguientes aspectos.**

Aspectos a contemplar	1	2	3	4	5
La existencia de un diagnóstico previo de la situación del Servicio de Policía Local					
La existencia de un Plan Director o proyecto estratégico para la seguridad local					
La existencia de un Plan Local de Seguridad					
El funcionamiento de la Policía de Barrio (de Proximidad o Comunitaria)					
La práctica habitual de la planificación y programación en los servicios					
La publicación de la Carta de Servicios de la Policía Local					
La existencia normalizada de protocolos y procedimientos de actuación					
La existencia de mecanismos de participación interna en la Policía Local					
La existencia de un Plan de Formación					

El funcionamiento normalizado de un sistema de reconocimiento de méritos y de aplicación del régimen disciplinario					
La existencia de una organización bien definida y ajustada a las necesidades					
La existencia de acuerdos laborales específicos y relacionados con la eficiencia del servicio					
La existencia de procedimientos de participación ciudadana en materia de seguridad					
La existencia de un sistema de reclamaciones ciudadanas					
El buen funcionamiento de la Junta Local de Seguridad y/o de una Comisión de Coordinación Policial					
La existencia de mecanismos y procedimientos de coordinación habitual de la Policía Local con otros Departamentos Municipales					

**9. En el supuesto de que existiese un Sistema de Calidad específico para la Policía Local, ¿qué entidad considera Ud. que sería más apropiada para Certificar que un determinado Servicio o Unidad de la Policía Local se ajusta a dicho Sistema?.**

- a) El Ayuntamiento respectivo.
- b) La Comunidad Autónoma.
- c) El Ayuntamiento respectivo.
- d) El Ministerio del Interior.
- e) La Federación de Municipios.
- f) Una asociación de Jefes de Policía Local.
- g) Una universidad.
- h) Una entidad privada.

**10. ¿Desea hacer Ud. cualquier observación libre sobre el tema de esta Encuesta?.**

**ANEXO 6. CUESTIONARIO SOBRE CALIDAD EN EL SERVICIO DE POLICIA LOCAL PARA AGENTES**

**I. DATOS PERSONALES**

**1. Edad:**

Hasta 25 años	<input type="checkbox"/>
Hasta 35 años	<input type="checkbox"/>
Hasta 45 años	<input type="checkbox"/>
Más de 45 años	<input type="checkbox"/>

**2.Sexo:**

Masculino	<input type="checkbox"/>
Femenino	<input type="checkbox"/>

**3. Estado civil:**

Soltero	<input type="checkbox"/>
Casado	<input type="checkbox"/>
Separado	<input type="checkbox"/>
Viudo	<input type="checkbox"/>

**4. Nivel de estudios:**

Básicos	<input type="checkbox"/>
Medios	<input type="checkbox"/>
Universitarios	<input type="checkbox"/>
Doctorado	<input type="checkbox"/>

**5. Antigüedad en el puesto:**

Soltero	<input type="checkbox"/>
Casado	<input type="checkbox"/>
Separado	<input type="checkbox"/>
Viudo	<input type="checkbox"/>

**6. Formación realizada el año pasado:**

Sin cursos	<input type="checkbox"/>
1 curso	<input type="checkbox"/>
2 cursos	<input type="checkbox"/>
3 o más	<input type="checkbox"/>

**II. EXPRESIÓN DE LA OPINIÓN**

Indique el número que mejor exprese su opinión sobre los aspectos señalados de acuerdo a la siguiente escala:

- 5. Si está totalmente de acuerdo. Se siente totalmente identificado. Está totalmente satisfecho. Se da en todos los casos.....
- 4. Si está de acuerdo. Se siente identificado. Se da casi siempre.....
- 3. Si las condiciones están en los niveles normales. Si le es indiferente. Se da algunas veces.....
- 2. Si no está de acuerdo. Aparece en escasa medida. Puede mejorarse. No está satisfecho. Casi nunca se da.....
- 1. Si no está de acuerdo en absoluto. No se da en ningún caso. Está totalmente insatisfecho. Nunca se da.....

La principal justificación

Actitud del personal en la participación de equipos

Satisfacer al ciudadano	<input type="checkbox"/>	Muy negativa	<input type="checkbox"/>
Mejora continua	<input type="checkbox"/>	Más bien negativa	<input type="checkbox"/>
Involucración de todos los policías	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>
Mejora de procesos	<input type="checkbox"/>	Más bien positiva	<input type="checkbox"/>
Prevención de errores	<input type="checkbox"/>	Positiva	<input type="checkbox"/>
Cumplimientos de normas	<input type="checkbox"/>	Muy positiva	<input type="checkbox"/>
Desarrollo personal	<input type="checkbox"/>	NS/NC	<input type="checkbox"/>

Índices de calidad relativos al trabajo en equipo

Grado de autonomía de los funcionarios policiales

Existe estructura de trabajo en equipo	<input type="checkbox"/>	Ninguna	<input type="checkbox"/>
Existen acciones para incrementar el trabajo en equipo	<input type="checkbox"/>	Muy baja	<input type="checkbox"/>
Se explican ventajas de trabajo en equipo	<input type="checkbox"/>	Baja	<input type="checkbox"/>
Los policías realizan la mayor parte de su trabajo en equipo	<input type="checkbox"/>	Medio	<input type="checkbox"/>
Los policías participan en equipos interdepartamentales	<input type="checkbox"/>	Elevada	<input type="checkbox"/>

Grado en que los policías participan en la planificación del trabajo

Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los policías

No lo planifican	<input type="checkbox"/>	No, porque no es necesaria	<input type="checkbox"/>
Es muy baja	<input type="checkbox"/>	No, porque la que hay es suficiente	<input type="checkbox"/>
Es baja	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>
Es regular	<input type="checkbox"/>	No sabe / No contesta	<input type="checkbox"/>
Es elevada	<input type="checkbox"/>		
Lo planifica totalmente	<input type="checkbox"/>		
No sabe / No contesta	<input type="checkbox"/>		

Autonomía y participación dentro de la organización policial

Actitud del personal en la participación de equipos

<b>Grado de autonomía de los equipos de trabajo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Muy negativa</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los Policías</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Más bien negativa</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Los Mandos Superiores participan en la planificación de su trabajo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Regular</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Los Mandos de Base participan en la planificación de su trabajo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Más bien positiva</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Los Agentes de Base participan en la planificación de su trabajo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Positiva</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Se promueve un estilo de dirección participativa con los Mandos</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Muy positiva</b>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<b>NS/NC</b>	<input type="checkbox"/>

Índices de calidad relativos al trabajo en equipo

Grado de autonomía de los funcionarios policiales

<b>Existe estructura de trabajo en equipo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Ninguna</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Existen acciones para incrementar el trabajo en equipo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Muy baja</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Se explican ventajas de trabajo en equipo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Baja</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Los policías realizan la mayor parte de su trabajo en equipo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Medio</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Los policías participan en equipos interdepartamentales</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Elevada</b>	<input type="checkbox"/>

Grado en que los policías participan en la planificación del trabajo

Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los policías

<b>No lo planifican</b>	<input type="checkbox"/>	<b>No, porque no es necesaria</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Es muy baja</b>	<input type="checkbox"/>	<b>No, porque la que hay es suficiente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Es baja</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Si</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Es regular</b>	<input type="checkbox"/>	<b>NS/NC</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Es elevada</b>	<input type="checkbox"/>		
<b>Lo planifica totalmente</b>	<input type="checkbox"/>		
<b>No sabe / No contesta</b>	<input type="checkbox"/>		

Índices afirmativos relativo a la autonomía y participación dentro de la organización policial

Índices de calidad relativos a la formación

<b>Grado de autonomía de los equipos de trabajo</b>		<b>Porcentaje de policías que recibe formación (mandos)</b>	
<b>Se formulan estrategias para aumentar la autonomía de los policías</b>		<b>Porcentaje de policías que recibe formación ( unidades administrativas)</b>	
<b>Mandos superiores participan en la planificación de su trabajo</b>		<b>Porcentaje de policías que recibe formación (unidades operativas)</b>	
<b>Mandos de base participan en la planificación de su trabajo</b>		<b>Se proporciona a los nuevos policías orientación y formación</b>	
<b>Agentes de base participan en la planificación de su trabajo</b>			
<b>Se promueve un estilo de dirección participativa con los mandos</b>			
<b>Participan los policías en el diseño de los puestos de trabajo</b>			
<b>Participan los sindicatos en la gestión de la calidad</b>			
<b>Siempre se delega la toma de decisiones hasta el nivel más bajo posible</b>			

Características de los planes de formación

Existe un plan de formación para...

La formación imparte la filosofía y principios de la calidad

<b>Mandos</b>		<b>Mandos</b>	
<b>Unidades operativas</b>		<b>Unidades operativas</b>	
<b>Unidades administrativas</b>		<b>Unidades administrativas</b>	

La formación de calidad imparte contenido: estrategias para la solución de problemas

La formación de calidad imparte contenido: Herramientas de control para la calidad

<b>Mandos</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Mandos</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Unidades operativas</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Unidades operativas</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Unidades administrativas</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Unidades administrativas</b>	<input type="checkbox"/>

Se promueve el principio de mejora continua entre los Mandos

Grado en que se realizan acciones para determinar si hay mejora significativa en la calidad según escalas profesionales

<b>No</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Nada</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Muy poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Poco</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Algo</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Algo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Mucho</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Bastante</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Totalmente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Mucho</b>	<input type="checkbox"/>		
<b>Totalmente</b>	<input type="checkbox"/>		

**Índices de calidad relativos a la mejora continua**

Se promueve el principio de mejora continua entre los Mandos	<input type="checkbox"/>
Se realizan acciones para determinar si hay mejoras significativas en la calidad (Mandos)	<input type="checkbox"/>
Se realizan acciones para determinar si hay mejoras significativas en la calidad (U. administrativas)	<input type="checkbox"/>
Se realizan acciones para determinar si hay mejoras significativas en la calidad (U. operativas)	<input type="checkbox"/>
Evaluación de los policías en cuanto a esfuerzo de mejora	<input type="checkbox"/>
Evaluación de los policías en cuanto a las aportaciones que cada uno realiza	<input type="checkbox"/>
Evaluación de los policías en cuanto a capacidad de solución de problemas	<input type="checkbox"/>
Porcentaje de policías que tiene un salario que depende del sistema de complementos diferenciados	<input type="checkbox"/>
Se realiza encuesta de satisfacción de los policías	<input type="checkbox"/>

Comunicación interna

En qué medida se analizan las Necesidades de comunicación

En qué medida se llevan a cabo actividades para mejorar la comunicación

<b>Nada</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Nada</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Muy poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Muy poco</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Poco</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Algo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Algo</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Bastante</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Bastante</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Mucho</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Mucho</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Totalmente</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Totalmente</b>	<input type="checkbox"/>

En qué medida se comunica a los policías los resultados del servicio realizado

Los conflictos dentro de los equipos aparecen.....

<b>Nada</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Nunca</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Muy poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Muy raramente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Poco</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Raramente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Algo</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Esporádicamente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Bastante</b>	<input type="checkbox"/>	<b>En ocasiones</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Mucho</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Frecuentemente</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Totalmente</b>	<input type="checkbox"/>		

Si quiere añadir algo más a la encuesta por favor hágalo aquí, gracias por su colaboración