



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA POLICIAL.**

**LAS CONTINGENCIAS DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO EN EL ESTADO DE  
MÉXICO, 2011-2017**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE**

**MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PRESENTA:**

**CARINA VILLAGRÁN LAGUNAS**

**DIRECTOR:**

**DR. RAMIRO MEDRANO GONZÁLEZ**

Toluca, México; Noviembre 2017

**A DIOS  
Y A MI FAMILIA**



## ÍNDICE

<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
 <b>CAPÍTULO 1. LA REFORMA DE LA POLICÍA EN MÉXICO Y EL NUEVO MODELO POLICIAL</b>	
1.1 Elementos teóricos de la Reforma Policial.....	10
1.2 La Reforma Policial en México.....	15
1.3 El Nuevo Modelo Policial.....	18
1.4 La capacitación policial en el Estado de México dentro del marco de la Reforma Policial.....	28
 <b>CAPÍTULO 2. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA POLICIAL: CONCEPTOS Y EXPERIENCIAS</b>	
2.1 El Servicio Civil de Carrera Policial.....	32
2.2 Experiencias internacionales del Servicio Civil de Carrera.....	35
2.3 El Nuevo Modelo de Carrera Policial en México.....	47
2.4 El Servicio Profesional de Carrera de la Policía Federal.....	53
 <b>CAPÍTULO 3. LA PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL EN MÉXICO</b>	
3.1 La profesionalización policial en México.....	65
3.2 Sistema de Desarrollo Policial (SIDEPOL).....	66
3.3 Programa Rector de Profesionalización (PRP) .....	70

## **CAPÍTULO 4. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD. DATOS Y EVALUACIÓN**

4.1 La profesionalización dentro de la Policía Estatal .....	77
4.2 Evaluación de los 4 ejes que componen el desarrollo policial dentro de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana (CES): sistema profesional de carrera, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario .....	81
4.3 Acciones llevadas a cabo en materia de profesionalización por parte de la CES .....	94
4.3.1 Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México .....	94
4.3.2 Homologación de sueldos .....	96
4.3.3 Publicación de la convocatoria para los ascensos y promociones.....	98
4.3.4 Evaluaciones de control de confianza dentro de la Comisión Estatal de Seguridad .....	99
<b>Conclusiones</b> .....	<b>113</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>118</b>

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación explora la profesionalización de los cuerpos policiales en el Estado de México como parte de la política de intervención gubernamental en materia de seguridad pública de 2011 a 2017. Los componentes de la política del gobierno estatal referida a la capacitación y profesionalización de los policías se han incorporado a la agenda institucional ante el entorno social adverso de inseguridad pública y las políticas del gobierno federal.

Sin embargo, es necesario precisar que el tema de la profesionalización de los cuerpos policiales en México lleva varios años formando parte importante de las agendas de los distintos gobiernos en el ámbito federal, como consecuencia de la lucha para detener el ascenso del narcotráfico, particularmente durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón (2006-2012), periodo en que surgió con mayor fuerza la atención en el tema.

En diciembre de 2006, a pocos días de haber asumido el cargo de Presidente, Felipe Calderón decidió iniciar una lucha contra los cárteles de la droga del país. Sin conocer con precisión los medios con los que se contaba para hacerlo y sin una clara estrategia de acción, las organizaciones policiales tuvieron que hacer frente no sólo a la inseguridad y a la delincuencia menor, sino también al narcotráfico y al crimen organizado.

Por tanto, la administración del Presidente Calderón esperaba que los agentes se movilizaran y respondieran con eficiencia a ese llamado. La orden era actuar con rapidez y contundencia para comunicar un mensaje de fortaleza institucional. Empero, los resultados no fueron previstos. La delincuencia organizada desplegó las armas para defender sus territorios, cuotas de poder y, en cuestión de meses, una incontrolable ola de violencia se propagó por todo México.

La policía, que se suponía sería el brazo ejecutor del nuevo gobierno, se mostró incapaz de cumplir con el encargo. Esto, debido fundamentalmente a dos razones: la primera, la superioridad de los grandes cárteles mexicanos en materia de infraestructura, recursos y equipamiento; y la segunda, la corrupción y el escaso nivel de profesionalización de las corporaciones policiales.

La militarización del conflicto resultó contraproducente ya que se vio afectada la ya por sí dañada reputación de los cuerpos policiales del país. Las organizaciones padecieron, más que en ningún otro momento de su historia, las terribles consecuencias del descrédito y la desconfianza. Desde entonces y hasta ahora, el discurso que impera en los medios de comunicación, partidos políticos, actores sociales y población en general, es el énfasis en la escasa confiabilidad de las policías. Aunque las labores de profesionalización de la policía mexicana comenzaron a desarrollarse e implementarse de manera paulatina durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), fue bajo el mandato de Felipe Calderón, cuando éstas alcanzaron un papel protagónico para el futuro del país.

De allí deriva la relevancia de observar qué tipo de decisiones está tomando el gobierno del Estado de México para resolver el problema de la inseguridad pública, desde la lógica de la profesionalización de los cuerpos policiales. Se puede advertir que las instituciones públicas son complejas, tienen estructuras rígidas, que centralizan la autoridad para favorecer la jerarquía, y que se aíslan del entorno. Las policías no están profesionalizadas, carecen de equipos adecuados, están mal retribuidos económicamente, trabajan al amparo de débiles, lentos o nulos programas de inspección y supervisión. Todo, bajo un clima de complacencia y complicidad.

De acuerdo a lo anterior, se puede observar que desde hace algunos años se busca la transformación de las corporaciones mexicanas bajo un “Nuevo Modelo Policial” que según el gobierno federal, asegure el desempeño eficaz de los servidores públicos en las tareas de prevención y persecución del delito, a fin de recuperar la confianza de los ciudadanos.

La pregunta general que guía esta investigación se expresa de la siguiente manera: ¿Cuál fue el diseño y primeros resultados del programa de profesionalización de los cuerpos policiales en el marco de la política de seguridad pública en el Estado de México, con base en los procesos de desarrollo policial identificados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública?. De manera específica, nuestras interrogantes son ¿cómo han evolucionado las propuestas del gobierno federal en el incipiente servicio profesional de carrera policial en el ámbito local, particularmente en el Estado de México?, ¿Promoverán

la eficacia y eficiencia de los policías en el servicio público?, ¿Existen tensiones, contradicciones o congruencia en el diseño de ese tipo de programas gubernamentales en el Estado de México? ¿Cuáles pueden ser las consecuencias para la seguridad pública en el Estado de México?.

El objetivo central de esta investigación académica es explorar la evolución y contenido del programa de profesionalización de los servidores públicos con funciones de policía para saber si el diseño permitirá mejorar sus competencias profesionales. Nuestro periodo de análisis será de 2011 a 2017; es decir, el sexenio de Eruviel Ávila Villegas como Gobernador de la entidad. Esta precisión temporal no anula la posibilidad de revisar las decisiones que se han tomado en la materia en años anteriores en los ámbitos federal y estatal.

Lo que hasta ahora hemos llamado genéricamente profesionalización de la policía en el Estado de México deriva de una estrategia nacional, la cual en su capítulo II, artículos del 78 al 98 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública habla de la Carrera Policial y de la Profesionalización, a su vez el Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL), fue el instrumento que articuló las labores de profesionalización de las organizaciones policiales. Su misión se definió como contribuir al “surgimiento de una policía científica, honesta, eficiente y con vocación de servicio, que inspirara confianza a la sociedad por la calidad de los servicios de seguridad que presta y a la conducta de sus integrantes” (Secretaría de Seguridad Pública, 2008. P. 34).

El SIDEPOL estableció las bases de ingreso, desarrollo, profesionalización y permanencia de los agentes en las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno. Lo anterior con la finalidad de garantizar la estabilidad, movilidad y el desarrollo (personal e institucional) de los policías durante el tiempo que dure su servicio.

Como técnicas de investigación hemos privilegiado la de tipo documental ya que el programa de profesionalización policial es de reciente creación por lo que nos concentraremos en revisar las siguientes fuentes gubernamentales: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, la Ley General

del Sistema Nacional de Seguridad Pública. De las leyes locales revisamos la Ley de Seguridad del Estado de México, la Ley que crea la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (CES), la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la Ley que crea el Organismo Público descentralizado denominado Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México.

También revisamos el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, el Reglamento de la Ley de la Policía Federal. Respecto de los acuerdos revisamos el Acuerdo de la Secretaría de Seguridad Ciudadana por el que se establece la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, el Acuerdo del Comisionado Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México por el que se establece el grado policial tope de ingreso, así como la homologación de grados para el desempeño de cargos administrativos de estructura o de dirección dentro de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México. Finalmente fue necesario conocer el contenido del Manual General de Organización de la CES.

El documento se integra por cuatro capítulos en los cuales se presentan elementos en donde se establece el servicio profesional de carrera policial. El primer capítulo contiene una revisión conceptual de la política gubernamental y de la reforma policial, posteriormente se presentan algunas iniciativas de reforma policial llevadas a cabo en las últimas décadas en nuestro país, además se describen las características generales de la política pública que configuró el Nuevo Modelo Policial, haciendo énfasis en los apartados sobre profesionalización y capacitación policial, lo anterior con la finalidad de saber cómo han influido dichas reformas en las iniciativas de profesionalización de la Policía Estatal implementadas por el Gobierno del Estado de México.

El segundo capítulo se exponen algunos conceptos de servicio civil, en seguida se presenta la implantación del Servicio Profesional de Carrera en nuestro país, a su vez se lleva a cabo un análisis comparativo en cuanto a las funciones y escala jerárquica, los procedimientos de



ingreso, el sistema de evaluación y méritos, los esquemas de ascenso, así como la formación y capacitación en el ámbito policial de países como Chile, Colombia, España, Canadá y Estados Unidos, mismos que son tomados como experiencias exitosas en el ámbito internacional, para aplicarlos en nuestro país. Por último como experiencia propia, se presenta el proceso de carrera policial dentro de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

El tercer capítulo, presenta las iniciativas de profesionalización llevadas a cabo en nuestro país, además se muestra que con la implementación del Sistema Integral de Desarrollo Policial, por primera vez se permitió el establecimiento de un sistema de desarrollo profesional para los cuerpos de seguridad. Derivado de lo anterior surge el Programa Rector de Profesionalización el cual representó avances en términos de institucionalización y sistematización de los procesos de formación de recursos humanos y de profesionalización en el sector de seguridad pública en México.

En el cuarto capítulo, se exponen las acciones llevadas a cabo por el Gobierno del Estado de México en materia de profesionalización de la policía. En este contexto, se mencionan los resultados del monitoreo realizado por la Organización Causa en Común, a la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana. Derivado de lo anterior se revisa el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, el grado policial tope de ingreso, la homologación de grados para el desempeño de cargos administrativos de estructura o de dirección de la Comisión Estatal de Seguridad (CES), la publicación de la convocatoria normada de ascensos y promociones, así como el proceso de evaluaciones de control de confianza del 2011 al 2017 de los elementos que conforman la CES.

## **CAPÍTULO 1. LA REFORMA DE LA POLICÍA EN MÉXICO Y EL NUEVO MODELO POLICIAL**

### **1.1. Elementos teóricos de la Reforma Policial**

#### *Política gubernamental*

Se dice que el campo de la política gubernamental es amplio y tiende a crecer debido a la cantidad y variedad de funciones a cargo de los gobiernos. Sin embargo en la actualidad aún es escasa la literatura que habla del tema.

Cuando se habla de políticas gubernamentales se entiende como las acciones emprendidas por el gobierno para resolver necesidades de la población. Autores como Manuel Canto (2002:60) las definen como los “camino o rutas de acción pública”. Por otro lado Gómez Collado Martha (Análisis de las políticas gubernamentales en México sobre Paz y Educación, 2015), menciona que “la política gubernamental no involucra la participación ciudadana o las decisiones de la sociedad, es únicamente una decisión del gobierno que considera oportuno aplicar para resolver conflictos o problemas de la comunidad”.

Otra de las definiciones sobre política gubernamental la da Mauricio Valdés y dice que “es una regla formal de decisión o conjunto de decisiones, para hacer o no hacer, una acción o acciones, así como el marco en que se realiza. Utiliza métodos y técnicas para el estudio y análisis sistemático, reconocidos por los especialistas en el proceso integral. Señala rumbo y marco de acciones” (Valdés, 2015:15).

Las políticas gubernamentales provienen del sistema político y en su formulación intervienen varios actores: los poderes gubernamentales, empresas nacionales y transnacionales, los ciudadanos, los partidos políticos, los grupos de interés, la burocracia, los medios de comunicación, los organismos y empresas internacionales y gobiernos de otras naciones (2015:14).

Además, “la formulación de políticas gubernamentales aparece en todos los niveles de la administración pública y en los tres ámbitos de gobierno, así como en los órganos constitucionales, en cualquier decisión de acción o no acción hay una política de gobierno, que

se manifiesta en un acuerdo, circular, reglamento, ley, plan, programa o presupuesto, en cualquiera de los instrumentos políticos” (2015:14).

De acuerdo a Mauricio Valdés, la política gubernamental es el campo más importante de la administración pública y a su vez el más descuidado de la teoría. En la política gubernamental se dispone el rumbo que ha de seguir la administración pública, y durante ese recorrido se puede modificar conforme a las circunstancias. “La política gubernamental es una declaración de intención, de lo que puede y debe hacerse, y de lo que no, una declaración general de objetivos, metas, reglas y consecuencias para atender un asunto público” (2015:114).

La administración pública pasa por diversos grados de participación en todo el proceso de la política gubernamental, desde la identificación del problema o tema, su análisis, la formulación de opciones, el diseño la implantación y la evaluación, en un proceso permanente de realimentación. Por otro lado, la mayor debilidad se aprecia en los procesos de formulación y toma de decisiones. Coincidente con un vacío entre el desarrollo del conocimiento académico aplicado en la política gubernamental y su uso por los gobiernos (2015:15).

Por otro lado, para algunos estudiosos, la reforma policial debe estar orientada y dirigida a los principios en los que se funda la Policía democrática y sentar sus bases en esos principios. Para ello, David Bruce y Rachel Neild consideran que: “Si demandamos una policía efectiva y respetuosa, debemos proporcionar a la Policía las habilidades y las condiciones de servicio que le permitan realizar su trabajo de esa manera”(2005:16). Al respecto, la obligación de proporcionar al policía todos los elementos necesarios para garantizar su propia seguridad en el ejercicio de su trabajo. Ello implica equipamiento, entrenamiento y procedimientos operativos (2005:43).

De acuerdo con la propuesta de estos autores, las cinco áreas que debe considerar la reforma policial democrática son:

- 1.- Protección de la vida política democrática
- 2.- Gobierno, rendición de cuentas y transparencia
- 3.- Servicio para la protección, la seguridad y la justicia

4.- Conducta policial apropiada

5.- Policías como ciudadanos<sup>1</sup>

Para algunos estudiosos del tema, son variadas las razones para tomar la decisión de realizar una reforma, aunque generalmente han sido promovidas en momentos de aumento de la criminalidad o por coyunturas sociales, resultando en políticas de carácter reactivo y en muchas ocasiones superficiales. De acuerdo con Lucia Dammert, en el Reporte del Sector Seguridad para América Latina y el Caribe “Puede darse al menos dos lecturas de este proceder o reformas de carácter reactivo de parte del poder político: una es pensar que está bien que los gobiernos reaccionen ante un hecho que causa conmoción y cuestiona gravemente a las policías en su proceder; la otra es pensar que este estilo de mejorar las cosas no es el más apropiado en los Estados democráticos modernos y que las reacciones en este sentido responden simplemente a la necesidad de la autoridad política de mantener cierto nivel de control y gobernabilidad. De cualquier forma, al no estar motivadas por razones ligadas directamente a la necesidad de proteger a la ciudadanía y mejorar los servicios policiales, terminan por constituir reformas de corto alcance y plazo, no sustentables en el tiempo” (2007:97).

David Bayley (2001:18) propone en su “Generic Lesson for changing police organizations”, lo que en la experiencia internacional son los aspectos que debe tomar en cuenta toda reforma policial que busque una orientación democrática. A continuación se retoman los puntos más importantes que establece este autor como referentes a considerar en procesos de reforma de instituciones policiales.

- 1.- Programas de reforma con objetivos y acciones claramente articulados.
- 2.- Liderazgo sostenido y comprometido de altos mandos.
- 3.- Dirección.
- 4.- Reestructuración desde las bases de la Policía.
- 5.- Los recursos materiales nunca son suficientes esenciales para el cambio.

---

<sup>1</sup>Traducción libre del texto: 1.Protecting democratic political life; 2. Governance, accountability and transparency; en Miranda Chinguido Carla (2009). Los retos de la reforma policial y la capacitación en el marco del estado de derecho y la democracia en México.

- 6.- Aceptación extendida en la corporación.
- 7.- Liderazgo comprometido.
- 8.- Considerar el interés personal de los individuos para alentar la participación en la reforma.
- 9.- Cuidar las motivaciones, conocimientos o habilidades del personal cuyo comportamiento busca cambiarse.
- 10.- Los programas de evaluación deben evaluar resultados como indicadores de éxito.
- 11.- Supervisión de los nuevos programas.
- 12.- Buscar nuevos recursos y no la redistribución.
- 13.- El abastecimiento de nuevos recursos reduce la resistencia al cambio.
- 14.- Establecer vínculos entre la policía y el público para desarrollar la orientación hacia el servicio.
- 15.- Declaraciones claras y públicas de la política de organización.
- 16.- Coordinación de los funcionarios de la Policía con homólogos regionales e internacionales.
- 17.- La organización del trabajo dentro de la policía debe ser incluida en la reforma.

Bayley reconoce que en situaciones en que los niveles de crimen y desorden son muy altos, la reforma policial corre el riesgo de no ser viable, e incluso de ser descalificada por el público y por la propia corporación, como una distracción en un momento en que se requiere el aumento de las capacidades de la Policía; situaciones que dificultan la implementación de la reforma (Bayley, 2001:25). Sin embargo, se debe tener presente que la reforma policial es fundamental para lograr una institución policial que responda eficientemente a las necesidades sociales, además que una reforma es política pública con resultados a mediano y largo plazo. Para responder a la demanda inmediata, las estrategias operativas de corto plazo son la respuesta.

La experiencia internacional ha permitido observar que “cuando los gobiernos se ven amenazados por guerras o grupos violentos, las funciones de la Policía y el Ejército se entrecruzan. Los militares comienzan a operar en ámbitos domésticos y la Policía usa técnicas del ejército, como el patrullaje en grupos y el empleo de armas pesadas. La policía se vuelva

más centralizada, más desconfiada del público, menos cuidadosa de los derechos humanos menos propensa a disolver unidades desacreditadas” (Bayley, 2001:31).

Además de las observaciones de Bayley sobre cómo llevar a cabo una reforma, el Reporte Caribe 2007 emite recomendaciones concretas basadas en las experiencias de observación en América Latina. De estas, se mencionan las siguientes:

- Mayor coordinación nacional y regional. Se sugiere que en el diseño de las reformas se contemplen estrategias para asegurar la coordinación entre todas las instancias involucradas en seguridad pública.
- Especificar misiones y funciones. Se requiere una profunda revisión de las misiones y funciones que cumplen las instituciones policiales. Además, focalizar las problemáticas locales de las instituciones policiales y de esta forma también contribuir a la coordinación interna del sistema completo.
- Mejorar la capacidad de liderazgo civil democrático. Esto, para que la conducción de las políticas de seguridad tengan responsables civiles cuyas decisiones sean evaluadas. Y, añade el reporte, consolidar y promover aquellos espacios que puedan dar seguimiento a las acciones de las políticas de seguridad que sirven como límite a la autoridad civil. Un sistema de vigilancia permanente.

Este apartado alude, al igual que Bayley, a la importancia del liderazgo civil y a la dirección de quienes lideran la reforma, pero en este caso para garantizar que dicha dirección será vigilada y evaluada por el público.

- Mejorar los sistemas de ingreso y capacitación del personal policial. Uno de los problemas centrales evidenciados en el Reporte es la limitada preparación y deficiente capacitación de sus miembros. Por ende, se propone revisar los sistemas de ingreso aumentando los requisitos así como potenciando los sistemas de capacitación. Todo lo anterior debería vincularse a una mejora en la escala de ingreso salarial y sistemas de protección social (coberturas de salud, educación y jubilación) para sus miembros (Dammert, 2007: 142).

Justamente esta recomendación pone en contexto la importancia de la capacitación dentro de la reforma policial, y más aún la vinculación que hace Lucia Dammert entre revisión de sistemas de ingreso, reforzamiento de los sistemas de capacitación y mejoras en las condiciones laborales de los miembros de la institución policial.

## **1.2 La Reforma Policial en México**

México vive una crisis de inseguridad, generada entre otras cosas, por el aumento de la criminalidad y la inseguridad pública, factores que han contribuido para que se centre la atención en el quehacer de las instituciones policiales como parte del problema, de ahí, el interés por reformar a la policía.

Conscientes de los problemas que enfrentan las fuerzas policiales del país, algunos presidentes mexicanos han intentado hacer de la reforma policial una prioridad en sus esfuerzos por fortalecer el Estado de Derecho, en el que sea posible garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los esfuerzos por reformar a la policía se remontan al gobierno de José López Portillo (1976-1982), quién prometió hacer de la reforma policial una prioridad para fortalecer el Estado de Derecho.

Sin embargo a falta de dicha reforma, se sostuvo que se requería de la presencia militar, hasta que una fuerza policial federal pudiera asumir plenamente su función de seguridad pública. Ello trajo consigo la tendencia de militarizar a la seguridad pública, la cual por cierto, continúa hasta nuestros días.

La intervención de los militares en la seguridad pública se ha incrementado desde el año 2006. A poco tiempo de asumir la Presidencia Felipe Calderón Hinojosa, anunció el combate frontal en contra de los cárteles de la droga en México, a partir de ese momento se dio un despliegue de las Fuerzas Armadas para hacerles frente, lo anterior, no sólo fracasó en su intento por mejorar la seguridad del país; también se incrementaron las violaciones a los derechos humanos.

Como se puede observar, la estrategia del Presidente Calderón consistió principalmente en operativos liderados por los militares para combatir a grupos del crimen organizado; al mismo tiempo se implementaron reformas importantes en las instituciones de la justicia penal y de la policía en México, dichas reformas surgieron del reconocimiento de que para abordar de manera efectiva los problemas interrelacionados de la delincuencia y la violencia, se requería de instituciones robustas y no sólo de la fuerza militar.

Durante los sexenios de Fox y Calderón se tomaron medidas para consolidar un sistema nacional de seguridad pública, además de desarrollar un marco para la reforma policial. Dichas medidas incluían reformas constitucionales, como los cambios realizados en 2008 en el sistema judicial; reformas legislativas, como la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) en el 2009; así como iniciativas a nivel nacional, como el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, la cual consistía en un acuerdo de 75 puntos que cubrían un amplio rango de reformas policiales suscritas en el 2008 por los poderes ejecutivos de los gobiernos estatal y federal, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial Federal, representantes de las asociaciones de presidentes municipales, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, empresarial y religiosas.

Como se sabe, la seguridad pública y la organización policial como función del estado, en nuestro país han estado distribuidas en los tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal, cada uno con sus respectivas atribuciones y responsabilidades. De acuerdo a lo antes mencionado, la actual conformación del sistema de seguridad pública en México es producto de diversas reformas históricas en nuestro país.

La que se impulsó en el año 1994 ha sido una de las más importantes, ya que configuró el sistema de seguridad pública mexicana como lo conocemos, y entre sus aspectos más relevantes destacan la incorporación al artículo 21 constitucional el actual concepto de seguridad pública, el cual describe la actuación de los cuerpos policíacos; la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación (CSPN), así como las reformas a la constitución para establecer como una responsabilidad del Estado la seguridad pública, compartida entre los tres órdenes de gobierno.



De ahí que la seguridad pública empieza a ser considerada como prioritaria, lo que queda plasmado en la integración de uno de los temas centrales en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000 y se expide la ley que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Plan Nacional de Desarrollo antes mencionado estableció como objetivo rector que el salvaguardar la seguridad pública es responsabilidad del estado.

En el año 1995, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), cuyos objetivos son:

- Establecer una política nacional de seguridad pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones de seguridad pública de la federación, estados y municipios con respeto a su ámbito de competencia.
- Establecer un nuevo concepto de seguridad pública que comprenda la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social.
- Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública y sus tecnologías asociadas.
- Establecer los elementos que propicien la participación de la comunidad para la planeación de políticas y medidas concretas encaminadas a mejorar los servicios de seguridad pública.

Otra reforma importante aunque no fue integral, fue la de 1998, año en que se crea la Policía Federal Preventiva, en concordancia con lo establecido en el artículo 21 constitucional tenía como objetivo “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos y preservar las libertades, el orden, y la paz públicos”, además con la fusión de la Policía Federal de Caminos, la Policía Fiscal e incluso personal de la Armada de México. Se crea como brazo operativo en la lucha contra la delincuencia organizada.

En 2005, el tema de integrar un nuevo modelo policial es retomado por el entonces Presidente de México Vicente Fox, mismo que de acuerdo a lo publicado en esas fechas,

iniciaría con la creación de las Agencias Estatales de Investigación e incluso se ofrecieron recursos para iniciar tal proyecto (El Universal 19 de febrero de 2005). Su propuesta de reforma incluyó cuatro puntos básicos: la creación de la Policía Federal; otorgar facultades de investigación a las policías federales, estatales y municipales; integrar un Sistema Policial Nacional que incluya un currículum policiaco nacional y un sistema de carrera policial e integración de un sistema de inteligencia policiaca (González, 2005: 589).

Hasta diciembre de 2008, estuvo vigente la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública que determinó durante más de una década las relaciones de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno en materia de seguridad pública. El 2 de enero de 2009, la publicación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (aprobada en la Cámara de Diputados en diciembre de 2008) representó otro peldaño de la reforma policial, una vez logradas las reformas constitucionales mínimas. La publicación de esta ley representaba un paso importante para los impulsores de la política pública en tanto constituía el fundamento legal de las acciones a desarrollar. Sin embargo, durante la discusión legislativa, el proyecto de ley fue modificado por los congresistas, por lo que su amplitud y alcance quedó acotado.

### **1.3 El Nuevo Modelo Policial**

Desde hace algunos años se busca la transformación de las corporaciones mexicanas bajo un Nuevo Modelo Policial (NMP) que asegure el desempeño eficaz de los servidores públicos en la tareas de prevención y persecución del delito, a fin de recuperar la confianza de los ciudadanos (Secretaría de Seguridad Pública, 2008).

Bajo este esquema, el SIDEPOL es el instrumento que articula las labores de profesionalización de las organizaciones policiales. Su misión es contribuir al “surgimiento de una policía científica, honesta, eficiente y con vocación de servicio, que inspire un alto grado de confianza a la sociedad por la calidad de los servicios de seguridad que brinda y por la buena conducta de sus integrantes” (Secretaría de Seguridad Pública, 2008, p.34).

De acuerdo con el documento, el NMP para la policía mexicana, es el resultado de la reingeniería de procesos policiales, sumando las capacidades técnicas, operativas y logísticas de los tres órdenes de gobierno bajo estándares internacionales y se basa en la investigación científica para prevenir la comisión de delitos y combatir a la delincuencia, a partir de la recopilación y uso intensivo de la información, de su análisis y de la generación de inteligencia policial susceptible de ser operada con oportunidad y eficacia.

El documento menciona que el NMP parte de una concepción integral de la seguridad pública en la cual la prevención y la persecución del delito no son hechos aislados, sino que sus acciones son interdependientes e interrelacionadas, para lo cual se requieren cambios orgánico-funcionales en los tres ámbitos de gobierno, que trasciendan las estructuras tradicionales de organización y operación de las policías, para evolucionar hacia un modelo estructurado, con una visión común encauzada hacia la prevención en la seguridad pública.

#### *El Objetivo General*

El objetivo general del NMP era lograr la transformación de las corporaciones policiales en el país, bajo un modelo que debía incorporar la actuación de los cuerpos de seguridad pública y penitenciaria, estándares de operación unificados, mediante la homologación de procesos, procedimientos, métodos y protocolos de operación policial y administración penitenciaria, en los tres órdenes de gobierno; y la utilización compartida de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, que aseguren su desempeño eficaz y eficiente en la prevención y persecución de los delitos, a fin de recuperar la confianza de la ciudadanía. En la redacción de este objetivo no está especificada concretamente la importancia de la capacitación y la profesionalización.

#### *Objetivos Específicos*

- 1.- Operar con métodos, procesos y procedimientos homologados.
- 2.- Desarrollar un enfoque de prevención del delito en la actuación policial.
- 3.- Aumentar la participación de la ciudadanía con la policía como parte de la estrategia de prevención del delito.

- 4.- Es indispensable la formación continua y el perfeccionamiento de habilidades durante toda la carrera profesional del policía.
- 5.- Promover y fortalecer la coordinación entre los cuerpos de seguridad pública y penitenciaria de los tres órdenes de gobierno.
- 6.- Profesionalización de la policía asociada con una Carrera Policial y un proyecto de vida.
- 7.- Implantar sistemas homologados de administración, desarrollo, profesionalización, capacitación y control de confianza en las corporaciones de policía y los centros de readaptación social de los tres órdenes de gobierno.
- 8.- Certificación, bajo estándares nacionales e internacionales, de los integrantes de las instituciones de seguridad pública y penitenciaria.
- 9.- Desarrollar áreas y sistemas de inteligencia policial.
- 10.- Promover la identidad institucional en todos los cuerpos policiales y de seguridad penitenciaria del país.
- 11.- Depurar a los cuerpos de seguridad pública, custodia y seguridad penitenciaria para revalorizar su trabajo ante la sociedad.
- 12.- Modernizar los sistemas de operación y vigilancia en los centros penitenciarios en los tres órdenes de gobierno.
- 13.- Vincular a la ciudadanía en los procesos de prevención, combate a la delincuencia y evaluación de la actuación policial.
- 14.- Participar en la recuperación de espacios públicos y en diversos programas preventivos, como “Limpiemos México”.
- 15.- Sentar bases sólidas para sistematizar, clasificar y procesar la información de las instituciones gubernamentales, que permita la evolución en el uso de Tecnologías de la Información a nivel nacional.
- 16.- Conectar o utilizar la información de las bases de datos institucionales de los tres órdenes de gobierno.
- 17.- Utilizar la Plataforma México, a través de la interconexión y el desarrollo de redes, en las corporaciones de policía del país y centros penitenciarios, para explotar la información del Sistema Único de Información Criminal (SUIC).

18.- Integrar las bases de datos sobre los internos que permitan contar con información oportuna en materia penitenciaria, mantener actualizados los perfiles criminológicos de los sentenciados, elaborar estudios sobre la población penitenciaria, y generar productos de inteligencia para la prevención del delito.

19.- Fomentar la participación de las familias de los internos y de la sociedad en los programas de reinserción para ayudar a reducir la reincidencia.

20.- Crear las condiciones para la reinserción de los sentenciados mediante programas para trabajo, educación, salud y deporte.

El NMP se integra por once componentes básicos que se interrelacionan, y que son la base de la reestructuración de la organización y funciones de la Policía y de la administración penitenciaria de los tres órdenes de gobierno, con el fin de mantener el equilibrio entre las funciones de prevención, investigación y reacción características de las corporaciones policiales y de los centros de reclusión.

- 1.- Coordinación.
- 2.- Modernización.
- 3.- Homologación.
- 4.- Participación ciudadana y proximidad social.
- 5.- Prevención del delito.
- 6.- Desarrollo Policial.
- 7.- Evaluación y control de confianza.
- 8.- Organización y estandarización salarial.
- 9.- Tecnologías de la información y telecomunicaciones.
- 10.- Operación policial.
- 11.- Transparencia y evaluación de la actuación policial.

A partir de este momento, la capacitación y profesionalización se concentran, junto con el rubro de servicio civil de carrera o carrera policial, dentro del llamado Sistema de Desarrollo Policial.

## **Importancia de la capacitación y la profesionalización en la reforma policial**

Es necesario tener en cuenta que cualquier modelo operativo de policía debe contar con un componente de capacitación y profesionalización obligatorios, por un lado, es importante establecer un verdadero servicio profesional de carrera que permita ver a la policía como una opción profesional seria, que garantice una calidad de vida digna y que dé certeza laboral (condiciones de ingreso, de despido, de ascenso, etc.) a quien decida seguirla.

Por otro lado, una vez dentro de alguna institución policial, es indispensable capacitar continuamente a los agentes y mandos, desde entrenamientos físicos/prácticos, hasta en temas legales y de derechos humanos.

Antes de abordar el tema, es necesario definir qué se entiende por capacitación. Es el proceso gradual, continuo y permanente de instrucción académica que reciben los policías para la adquisición de habilidades, destrezas y conocimientos específicos a la naturaleza de sus funciones, cuya aplicación en su labor cotidiana es inmediata (por ejemplo cuando reciben instrucción sobre técnicas de uso de la fuerza para la detención de personas que presentan resistencia activa (Animal Político)).

En relación a la capacitación, se considera importante hacer mención el caso Atenco, muy conocido debido a los medios de comunicación en México, mismo que puso en la mira, entre muchos problemas estructurales y organizativos de la policía en México, vinculados con la capacitación policial. El caso es ilustrativo además, porque en su desarrollo participaron corporaciones policiales de los tres ámbitos de gobierno, resultando en un operativo cotidiano caracterizado por los abusos, el exceso en el uso de la fuerza, la violación sistemática de los derechos humanos por parte de los elementos policiales, entre otros problemas. Uno de los trabajos más documentados fue el reporte realizado por el Centro ProDH, organización no gubernamental dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, del que se desprenden los siguientes elementos de análisis. La organización antes mencionada realizó un estudio que reflejó, entre otras cosas, que los policías no cuentan con capacitación ni el equipo adecuado, lo que contribuye a la generación de otros problemas, como el uso excesivo de la fuerza en forma sistemática de

los operativos en general. De acuerdo con el informe derivado de dicha observación “el operativo puso de manifiesto los problemas estructurales de los órganos policiales, pero también las fallas en los modelos de policía y de seguridad pública existentes”. Esta afirmación apoya la necesidad urgente de hacer reformas de fondo en la materia.

Por otra parte, la capacitación también es mencionada usualmente como un factor relevante para poder contar con una policía que use la fuerza de manera eficaz y legítima. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) señala en su primera recomendación conjunta al secretariado de Seguridad Pública Federal y al Gobernador Constitucional del Estado de México, que giren las instrucciones necesarias a fin de cumplir debidamente con lo solicitado en su recomendación general del 12 de enero de 2006, subrayando entre otros aspectos “la capacitación periódica a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los temas de uso de la fuerza incluidos los del servicio pericial, autodefensa, primeros auxilios, técnicas de detención, sometimiento, aseguramiento, persuasión, negociación, mediación, comportamiento de multitudes, solución no violenta de conflictos, medios técnicos que limiten el empleo de la fuerza y de las armas de fuego y manejo del estrés”.

Asimismo señala la importancia de brindar nociones de derecho penal, administrativo y derechos humanos, de brindar equipo adecuado para las distintas funciones policiales, y que sólo se autorice a portar armamento luego del adiestramiento y la evaluación correspondiente. La falta de profesionalización en estos temas propicia que se sedimenten formas arbitrarias, ineficaces e ignorantes de la legalidad tanto en el uso de la fuerza, como en la consecución de las tareas propias de cada cuerpo. Si bien la capacitación es un elemento relevante, sólo es uno más dentro de un conjunto más amplio de procesos que se deben llevar a cabo.

Por lo que se ha visto, para el Centro ProDH, un aspecto primordial dentro de la reforma es la capacitación policial. “Mientras que las políticas públicas aplicadas a la policía no logren avanzar en la capacitación de los elementos policiales, que son los encargados directos de implementar cotidianamente las medidas de seguridad en la comunidad, la función de seguridad pública dependiente del Estado Mexicano no podrá garantizar mínimamente los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, honradez y profesionalismo” (2006:52).

Por ello, este aspecto es primordial dentro del mismo proceso de reforma, y debe ser considerado en las políticas públicas encaminadas a lograr la reforma policial. El reporte emitido por este Centro, recomienda lo siguiente:

- **Marcos legales y normativos:** La legalidad vigente, por sus carencias, vacíos o faltas de precisión en la protección de las garantías básicas, fomenta la existencia de prácticas abusivas. Las reformas legales en la materia deben ir acompañadas por un proceso de reforma institucional integral que permita rendir cuentas para que los buenos comportamientos no sean obstaculizados y sancionados.
- **Formación ideológica:** ¿Cuál es el “modelo de buen policía” inculcado por las instituciones policiales, tanto en sus etapas formativas y de capacitación, como en el reconocimiento de los mandos y autoridades en el trabajo cotidiano? Es claro que una filosofía institucional de “guerra a la delincuencia” o la creación de un modelo de “buen policía”, donde la consecución de objetivos aparece como un valor por encima de un estricto respeto a los derechos de los ciudadanos, genera un conjunto de expectativas que favorecen usos desmedidos de la fuerza sobre los sectores especialmente considerados como “enemigos”, “sospechosos” y “criminales”.
- **Reclutamiento y capacitación:** Las autoridades policiales señalan con frecuencia cómo el desprestigio social de la función policial representa un problema para lograr captar el interés de mejores candidatos. Es difícil en el corto plazo poder modificar esa percepción social, ya que en gran medida depende del desempeño policiaco, por lo cual deben buscarse otros incentivos para acercar a personal con un perfil adecuado. Bajas exigencias, malos salarios y condiciones laborales y recurrir a los mismos grupos sociales cercanos al personal con malos comportamientos y problemas de corrupción, fomentan la perpetuación de miembros que estén por debajo de las capacidades y la responsabilidad que implica el uso legítimo de la fuerza.
- **Sistema de rendición de cuentas:** La transparencia y evaluación de los comportamientos policiales deben estar controladas por diversos procesos y



mecanismos, tanto en función de la eficacia de las tareas policiales, como del desempeño estricto de dichas tareas dentro de la legalidad y el respeto de las garantías individuales.

- **Protección interna e interinstitucional:** Uno de los motivos señalados para que los mecanismos de control internos fracasen, es que el conocimiento y la legitimación de conductas inapropiadas no involucran solamente a los policías de rangos inferiores, sino que se extienden piramidalmente a otros niveles de la estructura jerárquica y a otras instituciones del sistema de justicia.
- **Condiciones laborales, derechos y reconocimiento al policía:** Además de no contar con capacitación y equipo adecuado, es común que se cumplan horarios laborales sumamente extensos y con la acumulación de muchas situaciones estresantes. Se añade un ambiente interno disciplinario generalmente marcado por la discrecionalidad y el autoritarismo, mecanismos de ascensos y premiaciones regidos por criterios discrecionales, o que premian a un “modelo de policía duro”.
- **Rechazo, violencia social y coerción:** A la policía le es negado el reconocimiento de su labor y, por ende, de su persona. Sumado a una vida laboral desgastante, el enojo y la agresividad pueden canalizarse hacia grupos sociales sobre los que identifican dichas agresiones, y encontrar el reconocimiento sólo entre los compañeros que comparten su situación. Hay un vínculo conflictivo con la sociedad y más aún si se refuerza con una ideología institucional de “nosotros contra ellos”.
- **Cultura policial:** El modelo de policía “duro” también es premiado informalmente, además de que la Policía, como toda organización, es influida por los valores, prácticas y costumbres de su entorno social.

El documento concluye que el objetivo de los operativos policiales, en lo general, es el restablecimiento del orden, pero de forma autoritaria, y que existe una lectura superficial de los problemas de consolidación del Estado de Derecho en México. Muchas acciones de protesta tienen entre sus orígenes el funcionamiento discriminatorio y autoritario de las instituciones públicas. Si se usa la fuerza pública de manera brutal y abusiva para

controlarlos, se refuerza el círculo de injusticia, impunidad y confrontación violenta entre Estado y sociedad (Centro Prodh, :2007:81-82).

Por otra parte, la capacitación también es mencionada usualmente como un factor relevante para poder contar con una policía que use la fuerza de manera eficaz y legítima. La CNDH señala en su primera recomendación conjunta al secretario de Seguridad Pública Federal y al gobernador constitucional del Estado de México, que giren las instrucciones necesarias a fin de cumplir debidamente con lo solicitado en su Recomendación General del 12 de enero de 2006, subrayando entre otros aspectos, “la capacitación periódica a los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley en los temas de uso de la fuerza incluidos los del servicio pericial, autodefensa, primeros auxilios, técnicas de detención, sometimiento, aseguramiento, persuasión, negociación, mediación, comportamiento de multitudes, solución no violenta de conflictos, medios técnicos que limiten el empleo de la fuerza y de las armas de fuego, manejo del estrés”. Asimismo señala la importancia de brindar nociones de derecho penal, administrativo y derechos humanos, de brindar equipo adecuado para las distintas funciones policiales, y que sólo se autorice a portar armamento luego del adiestramiento y la evaluación correspondiente. La falta de profesionalización en estos temas favorecen que se sedimenten formas arbitrarias, ineficaces e ignorantes de la legalidad tanto en el uso de la fuerza, como en la consecución de las tareas propias de cada cuerpo. Si bien la capacitación es un elemento relevante, sólo es uno más dentro de un conjunto más amplio de procesos y valores en juego.

Finalmente, una de las aportaciones más importantes que en materia de reflexión sobre la Policía en México, y más aún, sobre capacitación policial, es la de Ernesto López Portillo (2003:13), que para los temas de educación y entrenamiento policial para la democracia recomienda, lo siguiente:

- 1.- Las instituciones policiales deben poner a disposición del público toda la información relativa a sus programas de educación y entrenamiento.
- 2.- Las instituciones policiales, en colaboración con actores externos nacionales y extranjeros, deben aplicar instrumentos empíricos que permitan conocer la opinión de los

policías con respecto a la sociedad, así mismos, a la institución a la que pertenecen y a la educación y entrenamiento que reciben; su universo de valores; su actitud, y las rutinas que llevan a cabo día a día.

3.- Las instituciones policiales además deben convocar a la elaboración de diagnósticos independientes sobre su sistema de educación y entretenimiento.

4.- Las instituciones policiales deben adoptar como práctica regular destinar parte de su presupuesto a la investigación.

5.- Las instituciones de educación superior deben ser convocadas a participar en los procesos de trabajo.

6.- Se debe solicitar asistencia técnica a los expertos extranjeros, las organizaciones internacionales y los centros de investigación que ya cuentan con experiencia en el perfeccionamiento de los sistemas de formación policial.

7.- La investigación debe encaminarse a profundizar en el estudio de los sistemas de educación y entrenamiento.

8.- Los poderes legislativos deben adoptar como práctica regular el escrutinio sistemático e informado sobre la educación y el entrenamiento policial.

9.- Las instituciones policiales deben establecer canales permanentes de información hacia la sociedad.

10.- Todos los elementos anteriores deben converger en la elaboración de propuestas cuyos contenidos y metodología tengan en efecto un nuevo encuadre democrático, pero además un piso que las haga factibles, sostenido en el conocimiento empírico de las condiciones reales en las que nuestros policías se forman y trabajan.

11.- Los informes de labores de las autoridades políticas de las cuales dependen orgánicamente las instituciones policiales, deben emplear enfoques cualitativos para rendir cuentas en materia de educación y entrenamiento policial.

12.- Es necesario abandonar, desde el discurso oficial y desde la opinión ciudadana, la repetición de propuestas exclusivamente fundadas en la inercia y el sentido común.

13.-Es necesario también abandonar la idea que la homologación de los cursos en todo el país mejora, por sí misma, su calidad. La formación policial, en la medida que deber ser congruente con las rutinas reales del policía en servicio, no puede en consecuencia ser idéntica cuando los contextos de operación son diversos.

De acuerdo a lo antes mencionado, destaca la necesidad de concebir la capacitación con un enfoque multidisciplinario y con la participación de actores diversos, lo cual significaría abrir una de las instituciones más cerradas dentro de cualquier Estado.

#### **1.4 La capacitación policial en el Estado de México, dentro del marco de la Reforma Policial**

Enrique Peña Nieto, como Gobernador del Estado de México, en febrero de 2006, creó la Agencia de Seguridad, cuya finalidad era conservar la paz, la seguridad y el bienestar social de la población.

La Agencia de Seguridad Estatal (ASE) se constituyó como un órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno, con autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus funciones, cuyo ámbito de competencia comprendía la seguridad pública, tránsito, protección civil, prevención y readaptación social, principalmente.

La finalidad de la creación de la ASE, era contar con una policía eficaz y eficiente. De acuerdo al organigrama de la entonces Agencia de Seguridad eran tres áreas que se involucraban con todo un proceso que iniciaba con la selección de los elementos, la capacitación y el mando operativo, siendo estas: la Dirección General de Administración y Servicios, la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito y el Instituto de Profesionalización el cual era el encargado de dirigir la elaboración del Plan Rector de Formación, Capacitación y de Profesionalización Policial, así como de los programas de adiestramiento y actualización para los servidores públicos de la Agencia en un esquema técnico, científico y humanista. Se impartían cursos teórico-prácticos básicos de

especialización y actualización en temas como estrategias operativas, armamento, balística y tiro, investigación criminal, desarrollo humano y motivación policial.

Como se puede observar, la capacitación que se les daba a los policías era a través del Instituto. Posteriormente con la llegada del Comisionado Eduardo Valiente, en junio del 2016, se publicó el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, cuyo objeto es regular la carrera policial y a su vez entre los fines de ésta, se encuentra el instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente de los integrantes de las Instituciones Policiales para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios” (Gaceta de Gobierno, 2016:2).

A nivel municipal, los esfuerzos por incorporar la reforma policial en México son evidentes, y particularmente municipios fuertes realizaron acciones concretas. Tal fue el caso de Nezahualcóyotl en el Estado de México, que en 2008 realizó convenios para que policías municipales se convirtieran en investigadores, luego de prepararse cuatro meses en el diplomado “Formación integral en inteligencia policial”, en conjunto por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Agencia de Seguridad Estatal (ASE) y la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl (UTN). (El Universal, 15 de noviembre de 2007).

Por su parte en Tultitlán, también en el Estado de México, plantearon la aplicación de recursos para capacitación de los policías municipales, de forma tal que los recursos del ramo 36 para ese rubro, fueran destinados a recuperar la vocación de la policía y para ello debían aprobar los cursos de formación militar en la academia de la ASE, a la vez que los policías municipales estaban obligados a ingresar al Centro de Capacitación y Adiestramiento de Tultitlán, en donde se les impartían los conocimientos básicos del policía (27 de marzo de 2008).

Por lo anterior, se puede decir que las Reformas desarrolladas en México tuvieron como objetivo el mejoramiento de las organizaciones policiacas de nuestro país. La actual conformación del sistema de seguridad pública en México es producto de diversas reformas

históricas en nuestro país. La que se impulsó en 1994 ha sido una de las más relevantes, ya que configuró el sistema de seguridad pública mexicano como hoy se conoce, y entre sus aspectos más notables destacan la incorporación al art. 21 Constitucional del actual concepto de seguridad pública, que puntualiza la actuación de los cuerpos policíacos; la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación (CSPN) así como las reformas a la Constitución para establecer como una responsabilidad explícita del Estado la seguridad pública, compartida entre los tres órdenes de gobierno.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su artículo 5 y 7, establece que conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia, deberán coordinarse para “Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública”.

Por otra parte el artículo 29, establece como funciones de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública: Promover la capacitación, actualización y especialización de los miembros de las Instituciones Policiales, conforme al Programa Rector de Profesionalización.

De acuerdo con los documentos estudiados, se puede deducir que la reforma policial buscaba concretar un modelo policial centralizado con predominancia de la autoridad federal para dirigir y coordinar los esfuerzos en esta materia. Sin embargo, los estados y municipios del país, en apego al orden federal y a las atribuciones y responsabilidades que sus leyes internas establecen y sin pasar por alto los mandatos constitucionales, realizan acciones propias en esta materia, dificultando de esta forma dar cumplimiento a los objetivos nacionales. Ejemplo de ello, es el caso del Estado de México ya que en su momento, a través de diferentes medios de comunicación, se informó de los planes de capacitación para la

corporación policial estatal, la creación de un centro de control de confianza estatal, y la presentación de un modelo de seguridad pública para el Estado.

Para estar acorde con los lineamientos que a nivel federal se produjeron, el 28 de junio del 2016, se publicó a través de Gaceta de Gobierno el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial cuya finalidad es “regular la planeación, reclutamiento, selección, capacitación inicial, ingreso, capacitación continua, evaluación, promoción, estímulos, separación, baja y remoción del personal de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, con el objetivo de lograr mayor capacitación y actitud de servicio en materia desarrollo policial”(Gaceta de gobierno,2016:3).

## **CAPÍTULO 2. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA POLICIAL: CONCEPTOS Y EXPERIENCIAS**

El presente capítulo inicia con la definición de servicio civil de carrera, así como la implantación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de nuestro país, posteriormente se lleva a cabo una revisión y análisis comparativo en cuanto a las funciones y escala jerárquica, los procedimientos de ingreso, el sistema de evaluación y méritos, los esquemas de ascensos, así como la formación y capacitación en el ámbito policial de países como Chile, Colombia, España, Canadá y Estados Unidos, los cuales se han tomado como referencia, debido a que se considera que los avances recientes en el país están alineados a las experiencias exitosas en el ámbito internacional. Por último se presentan las principales características del nuevo Servicio Profesional de Carrera de la Policía Federal.

### **2.1 El Servicio Civil de carrera policial**

Para María del Carmen Pardo, “el servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades” (Pardo, 2005:9).

Además se agrega que los elementos que aparecen en la mayoría de las definiciones tienen que ver con la necesidad de introducir en la función pública fundamentos éticos para lograr una actitud y comportamiento honorable de los servidores públicos, así como un conjunto de reglas que administren y desarrollen al personal para que la administración pública responda con eficiencia y eficacia a las demandas de la sociedad.

Otra de las definiciones es “servicio civil como un conjunto de reglas jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el Estado asegura la disponibilidad de personal con los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para el desempeño destacado y eficiente de las actividades relacionadas directamente con el puesto que ocupa y encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad” (Oslak, 2009:96).



Y de acuerdo al art. 2 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC), el Sistema de Servicio Profesional de Carrera (SPC) es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Para que el mérito este sustentado es necesario contar con herramientas y metodologías que permitan procesos de selección y evaluación para incorporar al servicio público a los mejores talentos.<sup>2</sup>

Un referente indispensable en este tema es Max Weber, quien en su tipología de la dominación definió como rasgos de la administración moderna el que la legitimidad y autoridad descansen en la observancia de la legalidad y que el ejercicio de la autoridad sea realizado por una administración burocrática caracterizada por la existencia de una estructura administrativa jerárquica con competencias bien delimitadas en reglamentos; en el hecho de que la selección y contratación del personal se sustente en las calificaciones profesionales de los funcionarios y en pruebas que las acrediten; también en que las obligaciones y derechos de los servidores públicos se expliciten en un contrato y en que la retribución se haga en dinero con sueldos fijos; de igual forma, los funcionarios ejercen el cargo como su única o principal actividad; los funcionarios pueden hacer una carrera y tienen la posibilidad de ascenso por años de ejercicio; los funcionarios llevan a cabo sus responsabilidades sin suponer que los cargos son de su propiedad; los funcionarios están sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa; y, finalmente, la calificación profesional debe estar en constante perfeccionamiento (Economía y Sociedad,1999:173-180).

Es importante hacer referencia a Max Weber porque los principios de su tipología de dominación legal-racional constituyen la base del modelo tradicional de administración pública que rigió el funcionamiento de los servicios civiles hasta hace veinte años. Definiciones más actuales pero que recuperan elementos del modelo weberiano, coinciden en señalar que los valores sobre los que se fundan los servicios de carrera son el mérito

---

<sup>2</sup> Programa del Servicio Profesional de Carrera 2013-2018, pág. 8

como criterio de reclutamiento y ascenso del personal, la igualdad que garantiza que todos los candidatos tengan la misma oportunidad para ser seleccionados y promovidos y la estabilidad en el cargo como mecanismos para evitar el sistema de despojos o de botín.

Los rasgos característicos de los servicios de carrera son, principalmente, la selección mediante exámenes competitivos; las restricciones a la remoción arbitraria del cargo; la exigencia de neutralidad política a los funcionarios que aspiran a entrar y permanecer; y la existencia de un cuerpo regulador independiente que vigile el funcionamiento integral del sistema. Otras características que comparten de forma menos generalizada los servicios civiles de carrera modernos son: primero, que las posiciones de los funcionarios se deciden de forma centralizada y éstas se clasifican de acuerdo con el rango; segundo, el salario y pensión de los burócratas se pagan en función del cargo y no con base en su desempeño y; tercero, existen claras restricciones a las entradas laterales en los estratos medio y alto del escalafón administrativo, lo que obliga a ingresar desde la parte más baja del escalafón (Murray, 1995:97).

### **Servicio civil de carrera en México**

Antes de la entrada en vigor de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC), fueron varios los intentos por impulsar el establecimiento de un modelo integral de servicio civil en el Gobierno Federal. Desde el primer “Proyecto de Ley del Servicio Civil Federal” (1998), elaborado por la extinta Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hasta la operación de servicios civiles o de profesionalización en algunas instituciones públicas, como son: la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría Agraria, el Instituto Federal Electoral y la Procuraduría General de la República.

La implantación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se realizó entre los años 2003 y 2006, periodo en el que se expidió el primer Reglamento de la Ley de la materia (2004), en el cual se determinaron las bases para su operación gradual en las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados,

atribuyendo a la Secretaría de la Función Pública (SFP) su dirección, organización y operación.

En 2007 se expidió el actual Reglamento de la LSPC. De esta manera, en el Reglamento vigente quedaron plasmados como ejes básicos: el fortalecimiento, la descentralización y la flexibilización del SPC. Estos aspectos constituyen los factores determinantes y principal referente para establecer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

## **2.2 Experiencias internacionales del Servicio Civil de Carrera**

Las instituciones de seguridad pública, se encuentran bajo el escrutinio debido a la trascendencia de su quehacer, proteger a la población, en este sentido, los modelos de seguridad pública y de policía se han ido transformando a fin de hacer frente a los desafíos y responder a las demandas sociales. Sobre todo, han buscado establecer mecanismos para la profesionalización de sus elementos, así como para la continuidad de sus programas. Por tanto las instituciones han evolucionado, tanto en funciones y capacidades como en necesidades de recursos humanos y técnicos. Esta evolución se puede observar en las policías de Estados Unidos e Inglaterra, así como otras policías a nivel mundial.

Para autores como Uchida, los modelos estadounidenses y londinenses se caracterizaron, el primero, en que basaba su organización en la descentralización, mientras que el segundo era centralizado, lo que causó una diferencia en las formas de reclutamiento. En el caso de los Estados Unidos, éstas fueron más volátiles y dependientes de la lealtad a los jefes y líderes políticos, en tanto que en Londres se les incorporaba como miembros del servicio público (Uchida, Craig D. en Szekely, 2004:10 y 56).

En la década de los sesentas y setentas, a nivel mundial, la policía ocupó el papel de brazo coactivo del gobierno, tanto por el cumplimiento irrestricto de la ley, como por una serie de confrontaciones del gobierno con la sociedad debido a que ésta vivía procesos de transformación en la forma de interactuar y apropiarse del espacio público.

Las últimas reformas consistieron en darle a la policía un nuevo sentido de pertenencia a la comunidad, considerando que el servicio de policía radica en preservar la paz y en evitar los actos delincuenciales. Sobre esta base, se entiende que el cuidado del espacio público es de todos, por lo que el papel de la seguridad adquiere una connotación de corresponsabilidad. Tal noción es coherente con las transformaciones de la dinámica social, más consciente de sus derechos y con énfasis en el cuidado de los derechos humanos y las garantías sociales. Asimismo, coincide con un ejercicio de la tarea policial más descentralizado, mejor organizado y preventivo, el cual utiliza las tecnologías de la información para poder incidir de mejor forma en la captura de delincuentes y la prevención de delitos.

Actualmente, gran parte de los modelos de policía están basados en la prevención y utilización de actividades de inteligencia para salvaguardar la paz. Las instituciones de seguridad actuales se caracterizan por tener un carácter más preventivo que reactivo. De manera general se puede decir que lo que se pretende es darle cuerpo a toda una estructura de desempeño profesional de la policía, apta para responder a las necesidades de seguridad pública, con capacidades técnicas, operativas y vinculadas a la comunidad.

Para lograrlo, algunos investigadores mencionan dos aspectos en particular: la necesidad de una mejor policía, es decir, más profesional y con mejor nivel educativo, y una organización policial mejor estructurada en sus tareas jerárquicas, así como en sus sistemas de evaluación y recompensas (Cf. Stephen A. Baker en Szekely 57).

Al respecto, se puede decir que con frecuencia las actividades policiales no resultan atractivas para los sectores universitarios. El oficio atrae a personas con escolaridad básica y media, quienes ven en la policía una opción para tener un mejor nivel de vida, más que un proyecto profesional. Lo anterior ocurre no sólo en México, sino en diversas partes del mundo.

En Estados Unidos, junto con la implementación del Servicio Civil de Carrera Policial, se planteó la necesidad de desarrollar mecanismos idóneos para evaluar distintas fases del proceso de la carrera, tales como evaluaciones científicas y estandarizadas para la selección

y la promoción de los elementos policiales. Estos instrumentos buscaban medir las habilidades de los policías para identificar y clasificar crímenes, así como interpretar los términos legales asociados a su resolución y debido proceso (2012:58).

Hasta antes del año 2000, las reformas policiales en diversos países de Latinoamérica (Argentina en 1997, Colombia en 1994, como ejemplo) habían iniciado cambios parciales dentro de los cuerpos policiales. El objetivo era dar respuesta al incremento en los índices de violencia, el aumento de la corrupción en las corporaciones policiales y el combate al narcotráfico. Sin embargo, y a pesar de la urgencia por contar con sistemas innovadores para el combate al crimen, las reformas centraron sus esfuerzos en pocos elementos de gestión y doctrina policial (2012:58).

### **Principales elementos de los servicios de carrera policial**

Como se ha podido ver, los sistemas policiales pasan por diversas etapas a medida que las necesidades del contexto social inducen a su transformación. La organización policial se presenta como una figura de autoridad, creando un espacio dentro de las estructuras de la administración y la gestión pública.

Por otra parte, se señaló la necesidad de contar con incentivos y reglas claras para estimular un mejor desempeño y aplicar diversas medidas de control a las actividades policiales. Su organización debe basarse en la lealtad y en la jerarquía, así como en el desempeño y el cumplimiento del deber.

La revisión de la bibliografía sobre el servicio civil de carrera ha permitido observar una relación entre el incremento de los niveles educativos y la formación de personal más capacitado. La idea básica es que la educación permite formar individuos con mayores competencias para desarrollarse en los espacios públicos y la capacidad de concebirse como parte importante y útil del entorno.

Además de privilegiar la educación y profesionalización, existen otros medios como la experiencia y la evaluación constante de competencias que permiten formar sistemas de incentivos y recompensas de la labor profesional. Estos elementos pretenden ser tomados

en cuenta para definir un mejor sistema de desarrollo profesional de los miembros de la policía, algunos sin mucho éxito.

Al respecto, se ha realizado un análisis de las experiencias de transformación policial en otros países del mundo. Si bien, dadas las características sociales, políticas, culturales y económicas, algunas experiencias no pueden ser comparables directamente con el caso mexicano, si podrán servir de referentes en algunos aspectos, así como brindar un ejemplo de prácticas exitosas que sirvan para el mejoramiento del Servicio Profesional de Carrera Policial establecido en nuestro país.

En función de lo anterior, se identificarán los elementos más importantes de algunos cuerpos policiales nacionales como: Cuerpo de Carabineros y Policía de investigación de Chile; Policía Nacional de Colombia, Cuerpo Nacional de Policía de España, la Real Policía Montada de Canadá y el Buró Federal de Investigaciones de Estados Unidos (el FBI).

Los elementos que se analizan son los siguientes:

#### *Funciones y escala jerárquica*

El rasgo característico de los cuerpos policiales antes mencionados es que cuentan con funciones básicas de prevención y reacción, así como de investigación. Sin embargo, algunos de ellos cumplen con funciones especializadas de investigación, como es el caso del FBI (encargado de investigar las violaciones federales y de seguridad nacional) y la Policía de Investigación de Chile (responsable de los procesos de prevención e investigación de violaciones a la ley y la seguridad pública). Asimismo, hay cuerpos especializados en las tareas del orden público como lo es el Cuerpo de Carabineros (2012:59).

Por otra parte, las corporaciones policiales de Colombia, España y Canadá incluyen, en su estructura, áreas especializadas para el desempeño de tareas preventivas, reactivas y de investigación. De hecho, algunas de ellas han pasado de tener cuerpos separados con funciones especializadas a integrar un solo cuerpo con áreas y tareas específicas. Ejemplo

de ello es el caso de España donde el Cuerpo Nacional de Policía surge como resultado de la unificación del Cuerpo de Policía Nacional, de tipo reactivo, y el Cuerpo Superior de Policía, con funciones de investigación. La razón de fusionar estas dos corporaciones fue la de solucionar problemas de coordinación y mando, así como para homologar funciones y lograr mayor efectividad.

En cuanto a la estructura jerárquica, cabe señalar que en los diversos casos analizados se presentan dos características comunes (con excepción del FBI). Por un lado, la estructura jerárquica es de corte militar, teniendo una multiplicidad de rangos. Por el otro, estas estructuras tienen la particularidad de que los altos mandos son nombrados por el jefe de Estado y/o el ministerio del que dependen (generalmente el de Defensa) y los mandos medios son nombrados por la dirección de la Institución.

#### *Reclutamiento, selección e ingreso*

Una característica común de estos procesos en los países analizados es el hecho de que los aspirantes son sujetos a diversas pruebas físicas, médicas, psicológicas y de conocimiento. Sin embargo, uno de los rasgos más importantes es que para ingresar, ya sea en la escala más baja o en una de nivel con cierta responsabilidad, se les pide escolaridad de al menos un grado técnico. Si se quiere ingresar en un rango más alto, deben acreditar una licenciatura o su equivalente a estudios profesionales, lo cual señala la importancia que se da a la profesionalización de cuadros en los distintos países analizados.

En el siguiente cuadro, se muestran los requisitos de ingreso para cada una de las corporaciones analizadas.

Gráfico 1. Niveles de educación en cuerpos policiales

INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD	REQUISITOS
<b>Cuerpo de Carabineros de Chile</b>	Son requisitos indispensables: tener buena salud, contar con título profesional o técnico y no haber sido cesado de algún cargo público por indisciplina o calificación deficiente. El reclutamiento de nuevo ingreso se hace en la Escuela de Carabineros.
<b>Policía de Investigaciones de Chile</b>	Sólo los egresados de la Escuela de Investigaciones Policiales pueden ingresar a esta institución.
<b>Policía Nacional de Colombia</b>	Se requiere tener un grado académico que puede ser de bachiller o técnico para el nivel más básico (patrullero), y título universitario para acceder a la carrera de oficial. Asimismo, se requiere aprobar las pruebas físicas, médicas, psicológicas y de conocimientos.
<b>Cuerpo Nacional de Policía de España</b>	Para ingresar a esta corporación es necesario cumplir con pruebas de conocimientos, aptitud física, psicológica y médica, así como cubrir el nivel educativo: educación básica para el grado de policía, y superior para el grado de inspector (equivalente a mando medio). Asimismo, es necesario acreditar satisfactoriamente los cursos de formación inicial.



<p><b>Real Policía Montada de Canadá</b></p>	<p>Para ingresar se requiere tomar una sesión informativa con miembros de la corporación, con el fin de asegurar de que la carrera policial es lo que desea. Asimismo, se deben realizar las siguientes evaluaciones: test de aptitudes; cuestionarios para medir la idoneidad y confiabilidad; pruebas de habilidades físicas que simulan acciones de trabajo como situaciones críticas o arrestos; entrevistas con oficiales, y la prueba del polígrafo. Adicionalmente, se verifica la conducta del individuo, su historial personal y profesional, y se llevan a cabo exámenes médicos.</p>
<p><b>Buró Federal de Investigaciones (FBI)</b></p>	<p>Para ser agente del FBI es necesario contar con un grado universitario y al menos tres años de experiencia en trabajos de tiempo completo. Se valora mucho la experiencia que se posea en leyes o en el área militar, así como la que se tenga en el campo financiero para ingresar al área dedicada a la investigación de delitos financieros o fraude. Las pruebas que se realizan son exámenes escritos y orales, pruebas médicas, físicas y psicológicas, pruebas de polígrafo y una revisión profunda de la experiencia y los antecedentes. La edad de ingreso debe ser entre 23 y 36 años.</p>

Fuente: elaborado por Giovanna Valenti Nigrini con informaciones de las páginas web de dichas agencias, en la Construcción de una policía profesional en México, México, 2012.

### **Mecanismos de evaluación y otorgamiento de méritos**

Los procesos de evaluación y méritos son de gran importancia en la carrera policial, pues a través de ellos los agentes policiales pueden ascender de rango o de grado. Una de las características más importantes en estos países es la presencia de métodos de evaluación y de sistemas de incentivos que permiten establecer listas de méritos. Lo anterior influye de

manera directa, ya sea en el ascenso dentro de la estructura o de la permanencia dentro de la misma.

En Chile, tanto el Cuerpo de Carabineros como en la policía de investigación, el personal es calificado cada año, excepto a los oficiales generales. La evaluación de cada elemento se realiza por el superior directo y constituye la base para el ascenso y para la determinación de la permanencia en la institución. En este examen se toman en cuenta las cualidades y capacidades profesionales, morales, intelectuales y físicas, así como las observaciones del superior y de los registros del “libro de la vida” o historial de conducta.

Los resultados son revisados por juntas calificadoras dependiendo del tipo de personal y del nivel jerárquico que tenga el elemento de este cuerpo. Cabe destacar que existe la posibilidad de apelar los fallos. De acuerdo con dichas clasificaciones, se valora la situación de cada elemento, debido a que, en caso de permanecer en el rubro más bajo, deben ser separados de la institución.

Por su parte, en el caso de la Policía Nacional de Colombia, la evaluación continua y permanente es la base para el otorgamiento de estímulos y ascensos, el establecimiento de planes de capacitación, la asignación de cargos y la permanencia de los elementos en dicha corporación. Este proceso de evaluación se lleva a cabo en las siguientes etapas:

- 1.- Definición de la participación del policía en los procesos de evaluación, así como el establecimiento de las metas, en común acuerdo entre aquél y el personal que lo califica.
- 2.- Observación del comportamiento y desempeño del policía, de acuerdo con lo establecido en la etapa anterior.
- 3.- Evaluación a través de indicadores de gestión.
- 4.- Revisión de la concordancia entre lo concertado, lo ejecutado y lo evaluado.
- 5.- Ubicación del policía de acuerdo con las escalas de medición.

Las escalas utilizadas para la evaluación de los elementos de este cuerpo de seguridad son:

.- Incompetente. Elementos cuyo desempeño profesional y personal no cumple con lo especificado para el desarrollo de los procesos y por lo tanto debe separarse de la institución.

.- Deficiente. Personal con resultados por debajo de lo proyectado y, como tal, debe tener un seguimiento aunado al establecimiento de ciertos compromisos de su parte para obtener una mejora a corto plazo.

.- Aceptable. Elementos que cumplen la mayoría de las acciones y procesos definidos de antemano y presenta fallas que pueden ser corregidas en el corto plazo. Como tal, debe tener un seguimiento y asesoría.

.- Satisfactorio. Elementos cuyos resultados fueron los esperados, por lo tanto, es tomado en cuenta para los planes de capacitación.

.- Superior o excepcional. Elementos que, además de obtener los resultados deseados, realizaron actividades sobresalientes. Son tomados en cuenta para los planes de estímulos.

Las evaluaciones son anuales y se hace un seguimiento de todas y cada una de las etapas; es decir, se analizan los resultados de las diversas valoraciones hechas durante la vida laboral del elemento en cuestión, se promedia y clasifica este resultado en tres listas: a) de rango superior, b) de rango aceptable; c) de rango deficiente. En el caso de Chile, la ubicación en estas listas define, en gran medida, las posibilidades de ascenso o retiro en la institución.

### **Criterios y protocolos de ascensos**

En el caso de los ascensos, si bien cada cuerpo policial tiene normatividad y sus procesos, destacan dos sistemas de ascenso. Por un lado, el que se refiere a los elementos ubicados en jerarquías superiores donde se toma en consideración, principalmente, la antigüedad en el servicio y los méritos acumulados. Además, en varios casos analizados se da una cierta importancia a la formación y actualización recibida.

Por otra parte, en los niveles medios y bajos de la jerarquía policial, existen casos interesantes en los cuales la formación, los méritos y la evaluación son más determinantes que los años cumplidos en servicio, aunque la antigüedad sigue siendo un factor indicativo de aquellas personas que podrían ascender.

En España, los ascensos en el Cuerpo Nacional de Policía dependen del cargo actual y del inmediato superior al que se planea subir. Por ejemplo, para ascender de policía a oficial de policía se debe tener dos años como mínimo de antigüedad de tres años en el nivel actual y se considera la modalidad de antigüedad selectiva o de concurso. El ascenso de subinspector a inspector se otorga por la modalidad de antigüedad selectiva o por concurso. En este caso, aquellos individuos que no pertenezcan a la corporación y quieran ingresar en este nivel deben participar en una convocatoria libre y contar con un título universitario, además de diplomados.

Cabe aclarar que la convocatoria libre es únicamente para poder entrar en las categorías de policía e inspector, pues para las demás, el ingreso es sólo mediante promoción interna. Ahora bien, la modalidad de antigüedad selectiva consiste en un ascenso, el cual debe estar ubicado en determinado escalafón de la categoría, obtener una calificación previa resultante de la aplicación de la evaluación, realizar pruebas selectivas para comprobar la idoneidad del elemento para el puesto al que desea promoverse y realizar un curso de formación específica en el puesto. A su vez, el ascenso por concurso se da por el cumplimiento de una antigüedad mínima en la categoría actual y un concurso en que el Tribunal determina la puntuación de cada aspirante. También se aplican pruebas de aptitud y de conocimientos, así como un curso de formación específica y un módulo de formación en el puesto.

En Canadá, la Real Policía Montada cuenta con un proceso de promoción basado en las competencias más que en la experiencia, por lo que se le da mayor importancia a los méritos. Este proceso se da mediante una verificación de las habilidades y competencias de cada elemento a través de entrevistas a los supervisores inmediatos. Para los grados superiores, en algunos casos se requiere tener el grado de maestría. Asimismo, la Real Policía cuenta con un banco de información sobre los elementos de la corporación que

contiene indicadores de desarrollo, información de carrera, recomendaciones del comité de selección, resultados de exámenes de promoción y de entrevistas, entre otros. Esta información es utilizada para seleccionar a los candidatos a ascensos además de usarse con fines estadísticos, de planeación y de investigación (2012: 62).

Cabe mencionar la especificidad del ascenso en el FBI. En este caso, si bien no es un proceso en el cual la antigüedad sea determinante para el ascenso, sí se trata de un minucioso procedimiento de evaluación de los candidatos en el que se busca elegir a la persona con el mejor perfil, y los ascensos se dan por medio de vacantes; la división dentro del FBI que tenga alguna, la reporta al Programa de Selección de Desarrollo Ejecutivo (EDPS), este la pública durante catorce días y envía una lista de los candidatos que hubiesen aplicado al Comité Local, compuesto por miembros de la división del FBI en donde se encuentra la vacante.

El consejo selecciona a los candidatos y justifica dichas selecciones ante el Consejo de Dirección del Sistema de Selección de Agentes Especiales (SAMMS). Posteriormente, el Consejo Local envía una lista con los tres mejores candidatos al EDPS el cual, a su vez, contacta a la División de Seguridad y a la Oficina de Igualdad de Oportunidades para Obtención del Trabajo a fin de determinar si los candidatos tienen algún asunto pendiente relacionado con una de esas oficinas; éstas revisan los expedientes tomando en cuenta las acciones de los últimos tres años. Hecho lo anterior, y comprobado que los candidatos no tienen algún inconveniente, se prepara un memorándum para el director del FBI con el objetivo de que este seleccione a la persona que ocupará el cargo.

Cabe destacar que en los diferentes casos son los méritos, la formación y el historial los que determinan los ascensos, con lo cual se tiene mayor certidumbre de que la persona ascendida cumpla con el perfil (2012:63).

### **Procesos de Formación**

El análisis del proceso de formación en las experiencias internacionales muestra dos elementos básicos. Primero, el establecimiento de academias o institutos de formación que

ofrezcan estudios a los elementos policiales con el fin de impulsar su desarrollo profesional. Segundo, el desarrollo de programas y/o vínculos con instituciones de educación superior que garanticen una alta profesionalización de los elementos policiales para asegurar que cuenten con las habilidades y capacidades requeridas.

Un ejemplo de lo anterior es lo establecido en el Cuerpo Nacional de Policía de España, el cual cuenta con tres centros de formación: la División de Formación y Perfeccionamiento, la cual a su vez está integrada por un Centro de Formación y Perfeccionamiento, misma que está integrada por un Centro de Formación denominado Escuela General de Policía de Ávila en donde se capacita al personal de nuevo ingreso; el Centro de Actualización y Especialización en el que se brinda formación especializada, científica y técnica (2012:63).

Asimismo, un aspecto relevante es que la formación, capacitación y especialización tienen carácter profesional y permanente reconocido por la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Además, existe una herramienta llamada Certicap, que es un sistema de certificación profesional desarrollado por la red de universidades Universia, y que con el acuerdo del Ministerio del Interior permite mejorar la formación de las fuerzas de seguridad, entre ellas, el Cuerpo Nacional de Policía, mediante aulas multimedia, plataformas para crear campus virtuales, entre otros instrumentos. Dicho sistema brinda la oportunidad de acreditar competencias profesionales que servirán para el desarrollo profesional y la obtención de méritos. Muchos de estos cursos pueden tomarse en la modalidad presencial o a distancia.

Se puede mencionar, también, el caso de la Real Policía Montada de Canadá, puesto que en esta institución, una vez que se han acreditado las pruebas de ingreso al cuerpo policial, los cadetes deben seguir un entrenamiento durante 24 semanas en la academia de entrenamiento en la provincia de Saskatchewan. La capacitación consiste en un sistema de atención al cliente con situaciones determinadas. El entrenamiento obliga a los cadetes a responsabilizarse de su propio desarrollo, de buscar información y de resolver los problemas planteados en colaboración con sus compañeros. Durante dicho entrenamiento,

los cadetes se capacitan en áreas como ciencias policiales, tácticas defensivas, manejo de armas de fuego y entrenamiento físico, entre otras (2012:64).

Al terminar en curso, los elementos aprobados son contratados como miembros regulares y deben completar un programa de entrenamiento de campo bajo supervisión, durante seis meses, para familiarizarse con las actividades diarias. Es hasta después de tres años en la corporación cumpliendo obligaciones generales que se puede adquirir la especialización en áreas operativas como identificación forense, investigaciones criminales o en áreas administrativas como recursos humanos y análisis de políticas. Este último ejemplo señala la necesidad de no sólo profesionalizar a los elementos policiales sino también de especializarlos con metodologías vivenciales. De esta manera los elementos se familiarizan lo más posible con situaciones que tendrán que afrontar en su labor diaria.

En este marco, la experiencia internacional da luz sobre los procesos de carrera policial implementados por diferentes países con el objetivo de crear cuerpos policiales profesionales y capaces de responder tanto a los desafíos de seguridad, como de construir instituciones policiales con estructuras permanentes y estrategias de largo plazo (2012:64).

En este sentido, México no es la excepción y, en los últimos años, se han impulsado reformas enfocadas en la reestructuración del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, sobre todo, en la creación de corporaciones policiales con elementos profesionales y reglas claras para el ingreso, la selección, la capacitación, la permanencia, los ascensos y el retiro.

Considerando que las instituciones policiales mexicanas deben ser las principales garantes de la seguridad pública en nuestro país, es necesario que la carrera policial fortalezca la presencia pública, la capacidad de reacción de los cuerpos policiales y la continuidad en las políticas de seguridad (2012:66).

### **2.3 El Nuevo Modelo de Carrera Policial en México**

La creación de un servicio de carrera en el caso específico de la Policía Federal, respondió a la necesidad de tener policías profesionales, capacitados y entrenados para el desempeño

de sus funciones, así como de contar con un marco jurídico que estableciera los criterios y protocolos para el ingreso, la permanencia y el desarrollo de los elementos policiales, más allá de los cambios gubernamentales.

En México, al igual que en la experiencia comparada, el sentido de la labor policial se ha transformado en la medida en que la dinámica de conflicto social también lo ha hecho. El patrullaje y vigilancia, así como la detención en flagrancia, son parte de un modelo que quedó rebasado por la actual organización delincencial. A pesar de diversos intentos por articular una política de seguridad pública en el ámbito nacional, no es sino hasta el año 2000 que se crea propiamente la Secretaría de Seguridad Pública y, un año antes, la Policía Federal Preventiva (PFP) (2012:66).

La PFP se incorporó a dicha Secretaría con el propósito de formar y diseñar estrategias para el combate al crimen en el ámbito federal y para la preservación de la seguridad pública. Con lo anterior, también se pretendía sentar las bases de una coordinación entre los estados y la Federación, dando seguimiento a la Ley General de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, creada en 1995.

Sin embargo, los esfuerzos realizados en la gestión anterior no fueron suficientes para conformar un sistema homogéneo de reglas, procesos, estructuras e información, ya que más bien se contaba con sistemas fragmentados entre los diversos estados que no lograban articular un esfuerzo conjunto en el combate al crimen. Uno de los grandes problemas que presentó la PFP fue el no haber afianzado el proceso de carrera policial dentro de sus distintas etapas, ni haber transformado su modelo de operación. Este siguió siendo aún más reactivo que basado en la prevención, la formación y utilización de actividades de inteligencia para la seguridad. En gran medida esto se debió a la falta de formación de los recursos humanos, la utilización de una estrategia centrada en la reacción y la carencia en el aprovechamiento de la información, tecnología e infraestructura.

En 2007, el gobierno federal mexicano propuso un Nuevo Modelo de Policía con el objetivo de resolver algunas de las principales dificultades de las organizaciones policiales, entre ellas, las que comparten el tema del Servicio de Carrera Policial. En este sentido, es



necesario revisar y exponer los cambios que se vienen dando a partir de esta reforma, así como apuntar algunos de los retos que se presentan en esta reconfiguración de la carrera policial. Las modificaciones llevadas a cabo, tanto en la estructura como en las reglas del servicio profesional policial, dan paso a la implementación del Nuevo Modelo de Policía (2012:66).

Este Modelo es el resultado de la reingeniería de los procesos normativos, de operación, organizacionales y tecnológicos, que integran capacidades técnicas, operativas y logísticas de los tres órdenes de gobierno. Se creó bajo estándares internacionales, consistentes en una actuación policial que privilegia el uso de la información, a fin de dar un sentido integral a la procuración de la seguridad, siempre al servicio de la comunidad. Asimismo, este Nuevo Modelo contempla la creación de un sistema de procedimientos sistemáticos y de información más homogénea, a través de base de datos compartidos, así como de reglas homogéneas, para premiar y/o castigar el desempeño de la función policial.

En este sentido, el Nuevo Modelo de Policía plantea una nueva forma de organizar a las corporaciones policiales, así como la necesidad de dotarlas de elementos de investigación con el fin de crear estrategias de prevención y tener una mejor coordinación con el Ministerio Público. Además, la reforma constitucional en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia realizada en 2008, así como los siguientes cambios en diferentes ordenamientos legales, redefinieron las bases de actuación de la policía.

Anteriormente, se centraban en acciones de reacción y se transformaron en acciones de prevención e inteligencia. Asimismo, se establecieron acciones específicas para modernizar a las instituciones de seguridad, profesionalizar a sus elementos, así como para dotarlas del equipamiento e infraestructura necesarios. De esta manera, se dio un rediseño de la labor, infraestructura y organización de los Centros Penitenciarios Federales.

En específico, este nuevo marco legal estableció, como eje principal del fortalecimiento de los cuerpos policiales, la creación de un Sistema de Desarrollo, cuyo elemento primordial es la implantación de un Servicio Profesional de Carrera Policial que provea de reglas claras a sus miembros para su desarrollo dentro de la institución. En este sentido, se marca

una diferencia entre la carrera policial existente en la antigua Policía Federal Preventiva y la nueva Policía Federal.

Contar con los elementos adecuados para el desempeño de las funciones policiales se convirtió en una necesidad crucial. Una de las grandes diferencias contempladas en el Nuevo Modelo consistió en que se dotó de una estructura jerárquica definida en función de los requerimientos particulares de un puesto; es decir, se tomó en cuenta el nivel de instrucción y las características específicas de actuación.

Por otra parte, como se describió en el capítulo anterior, la articulación de la estrategia policial contempla la homologación de procedimientos institucionales y estructuras funcionales, la incorporación de la participación ciudadana en el combate y prevención del delito, la modernización de los sistemas de vigilancia, que va desde el equipamiento hasta los sistemas de información, así como la generación del sistema Plataforma México, que se combinarán con la creación de perfiles mayormente especializados y profesionalizados.

A fin de implementar el Nuevo Modelo de Policía y, en específico, establecer los elementos de formación y desarrollo profesional de los recursos humanos, se diseñó el Sistema Integral de Desarrollo Policial, (SIDEPOL). De esta forma, se definieron las bases para el Sistema de Desarrollo Profesional de la Carrera Policial a través de la generación de mecanismos de estabilidad laboral, del incremento en la profesionalización, la equiparación de oportunidades de desarrollo, así como el fomento de la vocación de servicio, el fortalecimiento de la identidad y el sentido de pertenencia y lealtad a la institución (2012:67).

Dentro del conjunto de elementos que componen el Sistema de Desarrollo Policial, se contemplan cuatro ejes estructurales: el Servicio Profesional de Carrera Policial, el Programa Rector de Profesionalización, el Régimen Disciplinario y el Sistema Complementario de Seguridad Social.

Las etapas que comprende el Servicio Profesional de Carrera Policial son de carácter obligatorio y se pueden distribuir entre los siguientes momentos: reclutamiento, selección,

certificación, ingreso, formación inicial, formación continua, permanencia, ingreso de asimilados (militares, entre otros), movilidad, ascenso y conclusión, sin olvidar que a lo largo del proceso se tiene el sistema de reconocimientos, estímulos y recompensas.

El primer paso dentro del Servicio Profesional de Carrera Policial fue darle forma a la estructura nacional de jerarquías y funciones para el mejor acomodo de los perfiles policiales y la mejora en la coordinación y desempeño de sus tareas. En términos operativos, las funciones básicas de la policía son tres: investigación, prevención y reacción. Cada una de ellas está sustentada en un sistema de escalas compuesto por trece niveles jerárquicos. Asimismo, se compaginó el nivel de estudios requeridos con base en cada una de las funciones y perfiles específicos de la estructura, además de estipularse la edad deseable para cada perfil en cuanto a su permanencia, ascenso y retiro.

Uno de los aspectos más importantes del proceso de selección del Nuevo Modelo de Policía es la aplicación de evaluaciones de control de confianza, las cuales contemplan cuatro elementos básicos: a) la evaluación médico-toxicológica; b) la evaluación psicológica; c) la poligráfica; y d) la investigación del entorno socioeconómico. Las evaluaciones de confianza son un instrumento que muestra su efectividad en los procesos de selección y permanencia del personal, por lo que se han incorporado a lo largo de distintas etapas de la carrera policial, tales como el ingreso, promoción, cambio de funciones, comisiones especiales e investigaciones específicas, portación de armas y evaluación de la permanencia (2012:68).

El Servicio de Carrera Policial establece incentivos positivos para el desarrollo de elementos tales como el otorgamiento de estímulos y recompensas por acciones destacadas. De esta forma, las diversas acciones emprendidas dentro del Nuevo Modelo de Policía y las facultades otorgadas al Consejo Federal de Desarrollo Policial, y el Sistema de Desarrollo Policial, están encaminadas a implementar con éxito los instrumentos que permitan la conducción de las acciones de la policía. El objetivo es garantizar la permanencia de los mejores elementos, que se preserve la legalidad y que se incremente la confianza y cohesión social.

Por su parte, el Programa Rector de profesionalización es el encargado de establecer los programas de estudio y capacitación para la formación inicial y continua de los cuerpos policiales. El objetivo de este Programa es hacer énfasis en los requerimientos específicos y habilidades necesarias de cada perfil a través de sus trece niveles jerárquicos y en cada una de las tres áreas de acción: prevención, investigación y reacción. El segundo objetivo es promover, como parte del Servicio Profesional de Carrera, la especialización de los cuerpos policiales, por ejemplo en las actividades de inteligencia.

Finalmente, el Régimen Disciplinario es el conjunto de reglas y procedimientos que permiten evaluar las actuaciones negativas de los elementos del servicio policial y aplicar las sanciones y correcciones correspondientes. La vigilancia del desempeño profesional de la Policía Federal está a cargo del Consejo Federal de Desarrollo Policial, quien a su vez está encargado de los temas relacionados con el Servicio Profesional de Carrera Policial y el Programa de Profesionalización.

En este sentido, la creación del Sistema Integral de Desarrollo Policial muestra un importante esfuerzo por regular y ordenar la función policial, así como de proveer a los policías de un camino para su desarrollo. Por tanto, formar servicios de carrera policial es un reto para las estructuras de la administración pública. Las dificultades se desprenden del hecho de que las acciones relacionadas con sus funciones constituyen una mezcla de actividades relacionadas con el servicio civil, como estructura de administración y gestión pública, y otras que competen a una estructura más jerarquizada e incluso militarizada, donde la lealtad a la institución y a la jerarquía constituyen una parte primordial de sus actividades (2012:68).

En este sentido, diseñar lógicas de ascenso, promoción y compensación dentro de los cuadros debe hacerse sobre la base de un sistema integral que permita reiterar los valores asociados al buen servicio y al cumplimiento del deber, así como a los incentivos a la mejora profesional. De esta forma, los sistemas deben ayudar a discernir entre los mejores elementos y el avance que presentan para premiar su profesionalismo.

## **2.4. El Servicio Profesional de Carrera de la Policía Federal**

La ley de la Policía Federal es reglamentaría del art. 21 constitucional. Las diferencias sustanciales entre el anterior modelo policial y el actual, en función de los cambios a la ley y sus reglamentos, son: a) se definen tres funciones principales: prevención, investigación y reacción; b) se crean perfiles específicos para cada uno de los grados jerárquicos; c) se establecen criterios y protocolos para cada uno de los procesos de la Carrera Policial (selección, certificación, ingreso, formación, permanencia, asimilados, movilidad, ascenso, conclusión del servicio y estímulos, reconocimientos y recompensas); d) se implanta la aplicación de evaluaciones de control de confianza como un elemento clave para garantizar que aquellos elementos que aspiren a ingresar a la Policía Federal cumplan con el perfil, así como para verificar que permanezcan en la institución policíaca profesionales, honestos y comprometidos con la función; y e) se instaure un Consejo Federal de Desarrollo Policial, órgano colegiado responsable de la toma de decisiones relacionadas al Servicio Profesional de Carrera Policial.

Por otra parte, este último define claramente las reglas de evaluación de los elementos policíacos, así como las sanciones y acciones a tomar conforme con las cuestiones de régimen disciplinario y conclusión del servicio por separación, remoción o baja. Además especifica un nuevo sistema de apoyo y coordinación con los policíacos estatales, a través de la coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el apoyo de servicios de personal técnico de la Policía Federal y de servicios de seguridad privada.

### **Consejo Federal de Desarrollo Policial**

Anteriormente, las facultades para otorgar y decidir sobre los movimientos en el escalafón de la Carrera Policial corresponden a la Comisión de Servicio Civil de Carrera Policial. Sin embargo, en la actualidad es responsabilidad del Consejo Federal de Desarrollo Policial. Este Consejo es un órgano colegiado que aprueba los procedimientos relativos al servicio de carrera, tales como el ingreso, la permanencia, la promoción y la conclusión del servicio, así como los del régimen disciplinario y de profesionalización.

El Consejo Federal de Desarrollo Policial se conforma por el Comisionado General, un representante del Órgano Interno de Control, un representante de la Unidad Jurídica de la Secretaría, un Consejero de cada División de la Policía Federal, y un consejero del Área Jurídica de la misma institución.

Dentro de las funciones que competen al Consejo Federal de Desarrollo Policial, podemos mencionar algunas actividades sustanciales, como son:

- \* Emitir normas relativas al ingreso, selección, permanencia, estímulos, promoción y reconocimiento de los integrantes.
- \* Establecer los lineamientos para los procedimientos de Servicio Profesional de Carrera Policial.
- \* Formular normas en materia de previsión social.
- \* Elaborar los planes y programas de profesionalización que contendrá los aspectos de formación, capacitación, adiestramiento y actualización.
- \* Celebrar los convenios necesarios para la instrumentación de la profesionalización.
- \* Emitir Acuerdos de observancia general y obligatoria en materia de desarrollo policial para la exacta aplicación del Servicio Profesional de Carrera Policial.
- \* Aplicar y resolver los procedimientos relativos al ingreso, selección, permanencia, promoción y reconocimiento de los integrantes.
- \* Verificar el cumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes (2012:71).

De acuerdo con lo anterior, se puede señalar que el nuevo Sistema de Desarrollo Policial busca superar los problemas del pasado al integrar un órgano colegiado en donde se encuentran representadas todas las áreas de la Policía Federal. De esta manera, se pretende establecer un balance y control en las posibles decisiones de carácter discrecional, así como formar una visión integral de carrera, basada en un sistema que garantiza la mejora a lo largo de la carrera profesional.

En este sentido, el Consejo Federal de Desarrollo Policial es la instancia que velará en todo momento por la autonomía de las resoluciones, independencia e imparcialidad de los

miembros y será el que defina los procedimientos para la evaluación y certificación del personal, a través de la definición de las reglas del Servicio Profesional.

### **Principales elementos del Servicio de Carrera de la Policía Federal**

En cuanto a las funciones y escalas jerárquicas, son tres las principales funciones que constituyen las actividades de la Policía Federal; la prevención de los delitos, la reacción o intervención para asegurar la paz pública ante eventualidades que lo requieran y la investigación, a fin de conformar un sistema de administración de la información sobre grupos delictivos que contribuyan a su captura.

Una diferencia fundamental entre el antiguo modelo policial y el que se encuentra en implementación consiste en la facultad actual de investigación policial, la cual tiene como fin dotar a los elementos policiales de herramientas de planeación, recopilación, análisis y explotación de la información. Lo anterior tiene como objetivo que los policías tengan la capacidad de analizar los factores que inciden en la presencia delictiva y, con ello, otorgar mayores elementos para ejercer el carácter preventivo de sus actividades. Esto hace que la policía cuente con elementos suficientes de información para poder combatir el crimen y estudiar los patrones de organización y conducta de los grupos que vulneran la seguridad y la paz social.

Como se mencionó anteriormente, la escala jerárquica de la Policía Federal queda constituida por una estructura policial en trece niveles jerárquicos y cuatro escalas jerárquicas: policía, oficiales, inspectores y comisarios (cuadro 2). Esta organización permite una mejora en las compensaciones salariales, de acuerdo con un perfeccionamiento en la distribución de estas mismas funciones y responsabilidades. De esta forma, se tiene que el porcentaje de mandos es de aproximadamente 30% y la base subordinada de 70%.

Por otra parte, este sistema permite contar con una estructura más homologada en el ámbito nacional para las distintas áreas. En el cuadro 2 se aprecian los distintos escalafones de la estructura, las edades ideales de servicio y retiro, así como los perfiles de profesionalización y de enseñanza asociados que se consideran adecuados para cada área y jerarquía.

Cabe señalar que un elemento esencial en el proceso de construcción del nuevo Servicio Profesional de Carrera Policial fue la definición de perfiles específicos para cada uno de los grados jerárquicos de las tres funciones principales de la Policía Federal. Lo anterior es relevante, ya que a partir del establecimiento de estos perfiles se desprenden los requisitos de ingreso a la institución, niveles de escolaridad, capacidades y habilidades, personalidad y valores, así como de formación, permanencia, ascensos y terminación del servicio.

**Gráfico 2 Esquema General de la Carrera Policial**

Escolaridad	Escala	Grado/Permanencia	Edad de retiro	Profesionalización y Acciones por ejecutar	
Educación Superior	Comisario	Comisario	65 años	Alta Dirección/ Dirección	Funciones de investigación, reacción y prevención
		4 años Comisario Jefe	63 años		
		4 años Comisario	60 años		
	Inspector	4 años Inspector	58 años	Especialidades y diplomados/ Planeación y coordinación	
		4 años Inspector Jefe	55 años		
		4 años Inspector	53 años		
	Oficial	3 años Subinspector	51 años	Cursos de actualización/ supervisión, enlace y vinculación	
		3 años Oficial	49 años		
		2 años Suboficial	46 años		
	EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA Y MEDIA SUPERIOR	Escala Básica	2 años Policía 1°	45 años	Cursos de actualización/ Operación y ejecución
2 años Policía 2°			45 años		
2 años Policía 3°			45 años		
2 años Policía			45 años		

Fuente elaborado por: Giovanna Valenti Nigrini con base en el RLPF y el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial. (es importante aclarar que para las funciones de investigación, no se cuenta con los últimos dos grados: policía y policía 3°)



## **Reclutamiento, selección e ingreso del personal**

La Carrera Policial pretende lograr un esfuerzo encadenado de aprendizaje, de tal forma que los elementos que llegan a ocupar las más altas jerarquías cuenten con la formación, el conocimiento y experiencia de los escalafones previos. Para ello, el Servicio establece requisitos de reclutamiento, selección e ingreso bien definidos, entre los cuales destacan los siguientes:

- *Escolaridad.* Para las áreas de reacción se requiere estudios de bachillerato concluido, mientras que para las áreas de prevención e investigación se solicita niveles de escolaridad de técnico superior y licenciatura, respectivamente. Lo anterior marca una diferencia con los perfiles de la Policía Federal Preventiva, en donde no se requería niveles de educación superior para incorporarse a la institución.
- *No antecedentes penales.* Con el objetivo de incorporar a la institución personas honestas y responsables, los protocolos de la Carrera Policial señalan como requisito que todo aspirante debe comprobar no haber tenido ningún antecedente penal.
- *Acreditar las evaluaciones de control de confianza.* Este requisito de selección consiste en la aplicación de estudios y evaluaciones con el fin de confirmar que el aspirante cumple con el perfil requerido para fungir como Policía Federal. El objetivo de lo anterior es aumentar las probabilidades de éxito en el desarrollo de los individuos y la conformación de una institución con capacidad adecuada de respuesta y a la altura de los estándares mundiales. Más adelante se explicará detalladamente el proceso de las evaluaciones de control de confianza.
- *Formación inicial.* Previo a la incorporación a la institución, los aspirantes deben realizar el curso de formación inicial, en el cual se le imparten materias relacionadas con la ética y doctrina policial, técnicas y tácticas policiales, así como principios básicos de investigación policial.

Cabe señalar que el cumplimiento de todos estos requisitos es indispensable para la incorporación a la Policía Federal. Asimismo, es importante destacar que la Carrera Policial planteada por la Policía Federal considera dos niveles jerárquicos de ingreso en función del nivel de escolaridad: al grado de Policía (funciones de reacción), y al grado de Suboficial (funciones de investigación principalmente).

Durante los últimos años, el incremento de los cuadros de la Policía Federal ha sido considerable. La policía pasó de 12 000 integrantes en el año 2006, a más de 34 000 en el 2011. La atención se centró no sólo en aumentar el número de efectivos sino en reconfigurar el perfil del personal de nuevo ingreso. Por ejemplo, se contrataron a 8 000 policías con carreras profesionales concluidas para fortalecer las actividades del área de investigación.

### **Mecanismos de evaluación y otorgamiento de méritos**

El Servicio Profesional de Carrera de la Policía Federal contempla dos mecanismos principales: evaluaciones de control de confianza y evaluaciones del desempeño. En este sentido, las primeras se aplican tanto para definir la permanencia de los elementos dentro de la institución, como para otorgar ascensos, méritos y reconocimientos. Estas evaluaciones se aplican de manera periódica-generalmente cada dos años, aunque puede ser de manera más frecuente dependiendo de la responsabilidad, la idea es garantizar que los elementos policiales cuenten con el perfil para seguir desempeñando su función.

Por otra parte, las evaluaciones del desempeño son aplicadas de manera periódica por cada división de la Policía Federal, de acuerdo con las funciones particulares que desempeñan. Algunos ejemplos son: negociadores, investigadores de campo, investigadores de gabinete, seguridad en carreteras, puertos y aeropuertos. De esta manera, se cuenta con un record de calificaciones resultado de las evaluaciones de los superiores inmediatos.

Las evaluaciones mencionadas son elementos considerados para el otorgamiento de méritos y reconocimientos. En este sentido, cabe destacar que para una institución de seguridad es esencial definir los mecanismos adecuados para reconocer la trayectoria y los esfuerzos de

sus elementos, por lo que el establecimiento de incentivos que impulsen el buen desempeño es fundamental.

Los estímulos y recompensas por el servicio son una parte fundamental del sistema de incentivos a la buena conducta y a la mejora del servicio, cuestión que evalúa el Consejo, a fin de hacer más colectiva las decisiones sobre su otorgamiento. La entrega de insignias por el servicio brindado y su uso se encuentra normada, a diferencia del reglamento anterior.

Asimismo, estas evaluaciones forman parte de los requisitos de permanencia de los elementos de la Policía Federal, los cuales también consideran lo siguiente: revisión y estudio del expediente de la persona a evaluar; exámenes de actitud física, evaluación del desempeño, y cursos de capacitación y profesionalización. El resultado negativo en al menos una de las evaluaciones anteriores da paso al proceso de separación del servicio.

### **Criterios y protocolos de ascenso**

De acuerdo con lo establecido por el Servicio Profesional de Carrera de la Policía Federal, el proceso de ascenso se realiza por convocatoria a los integrantes, ya sea abierta o cerrada. En esta convocatoria se señala el tipo y número de plazas en concurso; la división o área de servicios de que se trate, los requisitos que deben ser cubiertos; las fechas de inicio y término del proceso, así como las evaluaciones y exámenes requeridos. Cabe destacar que la promoción se otorgará a los integrantes con las mejores calificaciones en las evaluaciones respectivas.

En este proceso, el Consejo Federal de Desarrollo Policial juega un papel relevante, ya que es la instancia responsable de establecer las bases y los lineamientos para el desarrollo de los procesos de promoción, así como de evaluar los expedientes de los candidatos y otorgar los ascensos. En este sentido, es importante señalar que en el 2008, se dio el primer proceso de ascensos desde la creación de la PFP en 1999, otorgándose 1665 ascensos. Posteriormente, entre 2010 y 2011 se han otorgado 4 038 ascensos a elementos de todas las Divisiones de la Policía Federal.

## **Proceso de formación**

Con el fin de definir de manera clara los procesos de formación de los elementos de la Policía Federal, se desarrolló el Programa Rector de Profesionalización, el cual integra los distintos programas de estudios para la formación de los policías. Estos programas fueron definidos basándose en los perfiles, funciones y responsabilidades de cada grado de la escala jerárquica. De esta manera, se logra la integración de un programa de formación que contempla los cursos de actualización, especialidad y alta dirección, los cuales son un requisito para la permanencia y ascenso de los elementos policiales.

## **Criterios de terminación del servicio**

De acuerdo con el art. 22 de la Ley de la Policía Federal (2009), se contempla la conclusión del servicio del personal por diversas causales, tales como la separación, la remoción y la baja. La separación se da por el incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

- Si hubiese sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos o que, habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él.
- Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables.
- Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio del Consejo Federal para conservar permanencia.
- La remoción tiene lugar cuando un elemento incurre en irresponsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario. En cuanto a la baja, ésta ocurre por renuncia, muerte, incapacidad permanente, jubilación o retiro.

Cabe destacar que, a diferencia de la Policía Federal Preventiva, en la Policía Federal no hay reingreso ni reinstalación en los puestos. Una persona que se va por baja voluntaria o

que es dado de baja por conducta, no puede reingresar a la institución. Aún cuando se demuestre despido injustificado, no existe la forma de reinstalar a una persona en su puesto, debido al establecimiento de esa especificación en la ley. Tampoco existe la posibilidad del amparo para una persona que se considere que no cumple con los requisitos de permanencia.

### **Evaluaciones de control de confianza**

El proceso de control de confianza es una herramienta que pretende garantizar que quienes aspiran a incorporarse, permanecer u obtener una promoción dentro de la institución cumplan con el perfil requerido por las distintas áreas operativas para el buen desempeño de sus funciones, según los estándares buscados y en apego a los principios y objetivos que establecen los códigos de ética. La aplicación de las evaluaciones que comprenden el proceso de control de confianza, se lleva a cabo de manera sistemática y estandarizada, convirtiéndose en un mecanismo orientado a la profesionalización del servicio; el fortalecimiento de los niveles de seguridad, confiabilidad, competencia, disciplina y doctrina, para garantizar la operación y efectividad institucional, al mismo tiempo que contribuyan para fortalecer los niveles de confianza de la ciudadanía en los elementos que forman parte de la Policía Federal.

El proceso consta de cuatro grandes fases de evaluación: médico-toxicológica, psicológica, poligráfica, e investigación del entorno socioeconómico, las cuales tienen sus especificidades dependiendo si la evaluación es para atender a personal de nuevo ingreso, o a personal en activo (promociones, cambios de funciones, comisiones, portación de arma de fuego, permanencia) o en apoyo a investigaciones específicas.

Estas evaluaciones permiten, mediante un procedimiento sistemático, uniforme y estandarizado de examinación, identificar a los candidatos idóneos de acuerdo con el perfil requerido. Su objetivo es contribuir a fortalecer los niveles de confiabilidad, eficiencia y profesionalismo, apego a la legalidad y competencia del personal, mediante la aplicación de una batería de exámenes.

Para tal efecto, en los últimos años, la tendencia es implementar lineamientos o directrices normativas que regulen el proceso de evaluación, de tal modo que sea compatible con los estándares internacionales. Además se han adoptado esquemas de calidad total, a fin de que las pruebas sean homogéneas y competitivas a escala mundial.

Como se mencionó, dichas pruebas contribuyen a fortalecer los niveles de confianza de la ciudadanía. En este sentido, los estudios sobre este tema han sido un reto para los países latinoamericanos, ya que no se cuenta con datos confiables y la inestabilidad social persiste a lo largo de los años. La policía, junto con la fuerza militar, siguen siendo una representación de la fuerza y poder de un Estado que detenta el monopolio legítimo de su uso para establecer la paz y el orden. La percepción sobre el trabajo de la policía puede funcionar como un barómetro del desempeño institucional en la medida en que se relaciona con la confianza en el sistema político y con la estabilidad social que guardan los gobiernos.

Las evaluaciones de control de confianza no son únicamente un requisito de ingreso, sino que forman parte de la carrera policial. Con el fin de reiterar la acreditación de confianza del personal que labora en las actividades de seguridad, el examen se aplica, al menos, cada dos o tres años. Anteriormente, se contaba con una policía poco estandarizada, heterogénea, que no cumplía con normas regulares y leguajes comunes necesarios para cumplir con la seguridad de forma coordinada. Por ello el Sistema de Control de Confianza es un componente esencial en la carrera policial, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.

Como parte de esta visión integral, debe existir un conocimiento profundo del personal, por eso, durante la selección se verifica su estatus socioeconómico. Dicho estudio incluye la declaración exhaustiva de los bienes que se tienen, la consulta al buró de crédito y visitas domiciliarias. Adicionalmente, los funcionarios públicos tienen la obligación de presentar su declaración patrimonial a través de la Secretaria de la Función Pública. Así se comprueba la congruencia del estilo de vida del evaluado con su trayectoria profesional,

social, laboral y económica. Además, sirve para recabar antecedentes penales, personales y laborales, así como para dar seguimiento al personal que causa baja de la institución.

Como se ha mencionado anteriormente, las fases de la evaluación por las que todos los candidatos y el personal en activo deben pasar son:

- Médico-toxicológica
- Psicológica
- Poligráfica
- Investigación del Entorno Socioeconómico

Al finalizar las fases del proceso de control de confianza, se puede contar con una visión integral del individuo que fue evaluado, y si este cumple o no con los criterios institucionales. De esta forma, se busca contar con instituciones de seguridad y corporaciones policiales con personal competente y confiable.

### **Kárdex Policial**

Dentro del Servicio Profesional de Carrera Policial, un elemento fundamental es el seguimiento puntual de los elementos policiales. En este sentido, contar con un registro del personal es esencial para conocer el proceso de desarrollo de los policías. No sólo resulta primordial saber sus antecedentes laborales, sus datos personales y su formación académica, sino también contar con la información sobre las tareas y equipamiento asignados, los cursos tomados como parte del Programa Rector de Profesionalización y, más aún, los resultados de sus evaluaciones de control de confianza, su historial en materia de disciplina y régimen disciplinario, así como las causas de conclusión del servicio.

Con el objetivo de tener un registro dinámico y útil, en el 2009 se creó el Kárdex Policial. En este se integra toda la información necesaria para poder dar seguimiento a los elementos de la Policía Federal. Además a través de este instrumento se definen los candidatos para una promoción, realizar evaluaciones del desempeño y tener perfectamente identificados a los policías a través de sus datos biométricos, tales como huellas de manos (dactilares y palmares), registro de voz y facial (2012:80).

Desafortunadamente, en nuestro país, los estudios de seguridad y de reforma de los cuerpos policiales son insuficientes. Por lo tanto, México ha tenido que enfrentar cambios en la dinámica social y sus efectos negativos sin instrumentos adecuados para el combate de una creciente actividad delictiva. Ante esta situación desde hace algunos años se buscó la transformación de las corporaciones mexicanas bajo un Nuevo Modelo Policial con la finalidad de asegurar el desempeño eficaz de los servidores públicos en las tareas de prevención y persecución del delito.

En el marco de este proyecto, el Sistema Integral de Desarrollo Policial –SIDEPOL- fue el instrumento encargado de articular las labores de profesionalización de las organizaciones policiales.

De ahí que el SIDEPOL, articuló las bases de ingreso, desarrollo, profesionalización y permanencia de los elementos operativos en las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno. El sistema se compone de cinco ramas básicas, entre las que se encuentra el Servicio Profesional de Carrera Policial, el cual tiene la finalidad de garantizar la igualdad de oportunidades en los procesos de reclutamiento, selección, ingreso, permanencia y promoción.

La creación del servicio de carrera, en el caso de la Policía Federal, fue debido a la necesidad de tener policías profesionales y capacitados para el desempeño de sus funciones, así como de contar con un marco jurídico que estableciera los criterios y protocolos para el ingreso, la permanencia y el desarrollo de los elementos policiales.

Pese a lo anterior, los resultados no fueron los esperados dentro de las policías que implementaron el Servicio Profesional de Carrera debido a que en México se vive una incumplida profesionalización formal de las organizaciones policiales. Existe la normatividad que regula aspectos como la carrera policial y la profesionalización del personal, sin embargo, tenemos que éstas no se cumplen o no se cumplen en su totalidad.



## **CAPÍTULO 3. LA PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL EN MÉXICO**

El presente capítulo documenta y analiza los esfuerzos en materia de profesionalización realizados en México para fortalecer los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública. En este sentido se presenta al SIDEPOL y al Programa Rector de Profesionalización (PRP), cuya finalidad es establecer un sistema de desarrollo profesional para los cuerpos policiacos.

### **3.1 La profesionalización policial en México**

La capacidad del Estado para garantizar la seguridad de sus gobernados depende entre otros factores de la calidad, el perfil y el profesionalismo de los recursos humanos dedicados a este propósito. A su vez, la eficacia y eficiencia de la labor policial está determinada, en gran medida, por las capacidades humanas de los cuerpos policiales. Su adecuado desarrollo es importante para hacer frente al creciente reto de la inseguridad, el crimen y la violencia observada en los últimos años en nuestro país (SIDEPOL).

Pese a lo anterior, fue hasta 2006 que en el país se dieron los primeros pasos para sistematizar e institucionalizar los esfuerzos de formación y profesionalización de los cuerpos policiales.

En el mes de marzo de 2009, la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública aprobó el contenido y la estrategia de implementación del SIDEPOL, así como del PRP. Esta estrategia marcó transformaciones significativas en varios sentidos (SIDEPOL).

En México, la limitada institucionalidad de la seguridad pública ha tenido como consecuencia el contar con un bajo nivel profesional de los cuerpos policiales. Cada uno de los tres órdenes de gobierno contaba con recursos, enfoques y estrategias distintas para seleccionar, si es que lo hacía, y formar a sus cuerpos policiales sin que existieran lineamientos de referencia en el ámbito nacional.

En el mes de marzo de 2009, La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública aprobó el contenido y la estrategia de implementación del SIDEPOL, así como el PRP. Esta

estrategia marcó transformaciones significativas en varios sentidos. En primer término, en dichos documentos se establecieron los componentes y la institucionalidad del SIDEPOL en un esquema integral que va desde la creación del Programa Rector de Profesionalización de los cuerpos policíacos y el establecimiento de la Carrera Policial, hasta la creación de un Sistema Complementario de Seguridad Social y la definición de un Régimen Disciplinario. En segundo lugar, se ofreció una base jurídica y normativa para el desarrollo de un amplio sistema de formación inicial, actualización, especialización y ascenso, en el cual se definen los procesos de desarrollo profesional dentro del sector de seguridad pública. Lo anterior, estableció la posibilidad de contar, por vez primera, con esquema nacional homogéneo que respeta las atribuciones y responsabilidades de la federación, las entidades federativas y los municipios.

La creación del SIDEPOL y del PRP fue el punto de partida para establecer un sistema de desarrollo profesional para los cuerpos policíacos. El objetivo era permitir la formación continua y la posible movilidad entre instancias de distintos órdenes de gobierno y ubicaciones geográficas. En los últimos años se han registrado avances importantes en el diseño y en la puesta en marcha del sistema.

### **3.2 Sistema de Desarrollo Policial (SIDEPOL)**

Como ya se ha mencionado, desde hace algunos años se ha buscado la transformación de las corporaciones mexicanas bajo un Nuevo Modelo Policial que asegure el desempeño eficaz de los servidores públicos en las tareas de prevención y persecución del delito. En el marco de este proyecto, el Sistema Integral de Desarrollo Policial –SIDEPOL- es el instrumento que articula las labores de profesionalización de las organizaciones policiales. Su misión era contribuir al “surgimiento de una policía científica, honesta, eficiente y con vocación de servicio, que inspire un alto grado de confianza a la sociedad por la calidad de los servicios de seguridad que brinda y la conducta de sus integrantes” (Secretaría de Seguridad Pública, 2008, p. 34).

De este modo, el SIDEPOL es “un conjunto de reglas y procedimientos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la Carrera Policial, los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones policiales de las áreas de operación y servicios, con el objeto de garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad y la igualdad de oportunidades” (SIDEPOL).

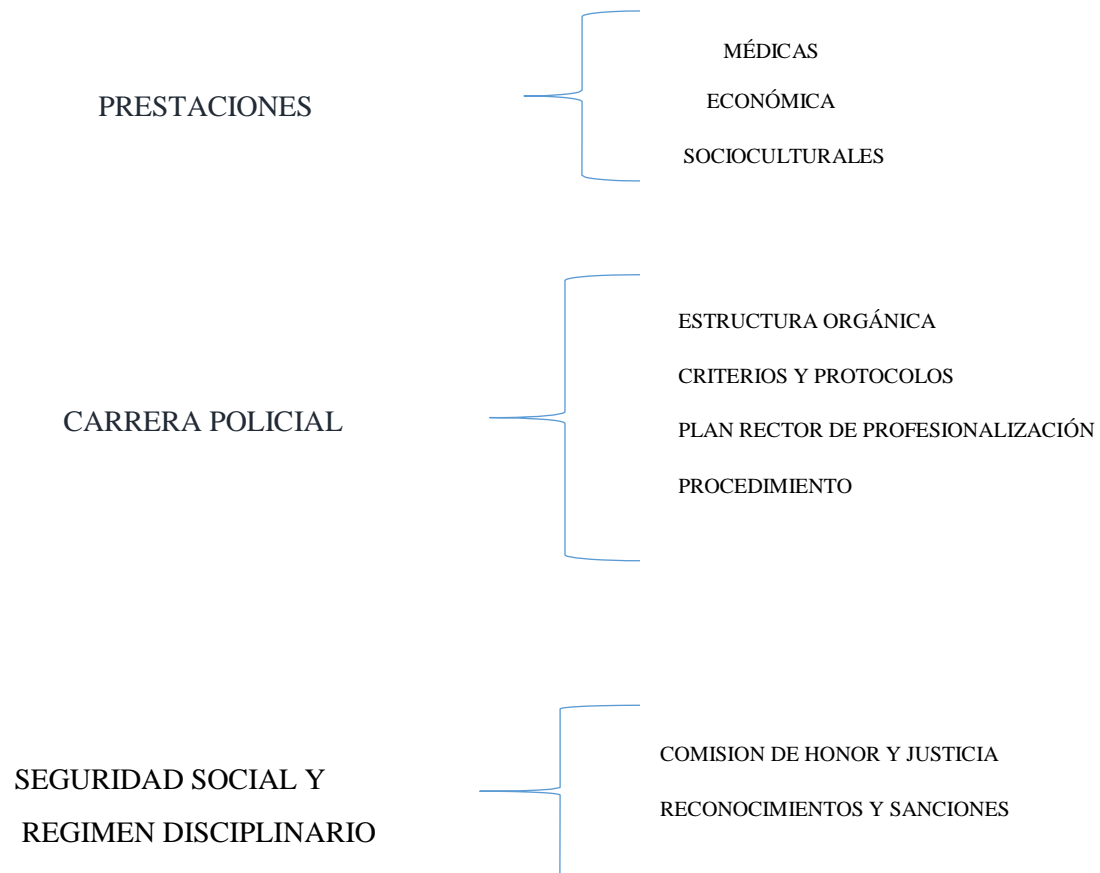
Además el SIDEPOL, asegura la igualdad de oportunidades en todas las etapas del procedimiento que comprende: planeación, reclutamiento, selección, ingreso, capacitación continua, certificación, permanencia, evaluación promoción, reconocimientos, estímulos, régimen disciplinario, así como la separación y conclusión del servicio. Lo anterior tiene la finalidad de:

- 1.- Mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por instituciones policiales, favoreciendo la inversión en capital humano y al mismo tiempo proporcionando incentivos para su permanencia en las funciones policiales.
- 2.- Ofrecer el marco organizacional y estructural necesario para asegurar la adecuada asignación de los recursos materiales y humanos, evitando la duplicidad de funciones y fomentando la eficiencia y eficacia en la actuación policial.
- 3.- Homologar las estructuras policiales y sus esquemas de profesionalización.
- 4.- Brindar transparencia, legalidad y equidad en todos los procedimientos de la Carrera Policial.
- 5.- Favorecer la igualdad de oportunidades y los ascensos por mérito.
- 6.- Revertir la relación negativa entre salarios y corrupción.

Con este Sistema se buscaba contribuir de manera significativa en la profesionalización de recursos humanos calificados para el ejercicio de las funciones de Investigación, Prevención y Reacción así como Vigilancia y Custodia de Establecimientos Penitenciarios, con apego a los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Con lo anterior se pretendía lograr el mejoramiento en la calidad del servicio policial, la profesionalización y las

estructuras del régimen disciplinario policial para combatir de manera formal y sistemática los problemas de seguridad pública del país.

Gráfico 3. Sistema Integral de Desarrollo Policial



Fuente: Publicación de la Secretaría de Seguridad Pública, SIDEPOL, pág. 5

El sistema se compone de cinco ramas básicas las cuales son: Los mecanismos de evaluación y control de confianza; los esquemas de profesionalización; el Servicio Profesional de Carrera Policial; el Régimen de Prestaciones Sociales; y el Régimen Disciplinario.

Gráfico 4. **Componentes del SIDEPOL**

<p><b>MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA</b></p>
<p>El nuevo paradigma policial prevé la evaluación de todos los integrantes de los cuerpos policiales del país a través del Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza. Esta evaluación consiste en la aplicación de una batería de pruebas de carácter médico, toxicológico, psicológico, poligráfico y socioeconómico para garantizar el apego al marco normativo de los servidores públicos, con la finalidad de detectar a quienes carecen del perfil necesario para desempeñar su trabajo.</p>
<p><b>ESQUEMAS DE PROFESIONALIZACIÓN</b></p>
<p>La profesionalización entendida como el proceso permanente y progresivo de capacitación que busca desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de todos los agentes. Se integra por las etapas de formación inicial, actualización, especialización y alta dirección. Su instrumento principal es el Programa Rector de Profesionalización. En él se estipulan los lineamientos, actividades, planes de estudio y contenidos mínimos para la formación del personal.</p>
<p><b>SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA</b></p>
<p>Servicio Profesional de Carrera Policial: Garantizar la igualdad de oportunidades en los procesos de reclutamiento, selección, ingreso, permanencia y promoción. Asegura que los policías logren un proyecto de vida profesional y personal, digno y atractivo, con base en un sistema de méritos y deméritos. La Carrera Policial comprende el grado, la antigüedad, las insignias, las condecoraciones, los estímulos, los reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, y el registro de las correcciones y sanciones disciplinarias que en determinado momento acumulen los agentes.</p>

### **RÉGIMEN DE PRESTACIONES SOCIALES**

Catálogo de prestaciones sociales diseñado con el objetivo de consolidar el sentido de pertenencia del servidor público a su corporación, incluye servicios médicos privados, seguros de vida, ayuda para la adquisición de bienes de consumo duradero, créditos automotrices e hipotecarios, préstamos personales a corto, mediano y largo plazo, planes y fondos de pensiones, cesantías por edad avanzada, etcétera.

### **RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

Aquí se establecen las normas y los procedimientos destinados a prevenir, regular y sancionar con oportunidad las faltas o infracciones que cometan los agentes en el ejercicio de sus funciones. Estas se clasifican en leves, graves y muy graves; y su graduación se determina de conformidad con los siguientes parámetros: por infracciones leves, amonestación; por infracciones graves, suspensión; y por infracciones muy graves, remoción.

Fuente: Elaboración propia, con base en el SIDEPOL, publicación de la Secretaría de Seguridad Pública, Méx. 2009.

### **3.3 Programa Rector de Profesionalización (PRP)**

En su sesión del 2 de marzo de 2009, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, emitió los Criterios Generales del Programa Rector de Profesionalización (PRP) y ratificó dicho programa en las instituciones policiales aprobado por la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública.

El Programa Rector de Profesionalización define los cursos que debe aprobar cada elemento de acuerdo con el grado, perfil y función, y especifica la manera en que éstos se vinculan con la carrera policial. El objetivo central del Programa es homologar la formación inicial y la continua mediante la actualización, promoción, especialización y alta dirección, definidos de la siguiente manera:

- **Formación inicial.** Es el proceso de preparación técnico-práctica para garantizar que el personal de nuevo ingreso cuente con un conjunto básico de

conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para cumplir con sus funciones.

- **Formación continua.** Se refiere al proceso para desarrollar de manera permanente los conocimientos, habilidades y actitudes de los integrantes de las instituciones policiales mediante la actualización, especialización, promoción, capacitación y alta dirección, esto último orientado al desarrollo de competencias de planeación, dirección, ejecución, administración y evaluación de los recursos necesarios para desarrollar cada actividad.

El programa enfatiza el propósito de garantizar que los elementos policiales cuenten con los conocimientos básicos para el desempeño de sus funciones. El programa prevé, adicionalmente, distintas rutas de capacitación que se pueden seguir para profesionalizar a los cuerpos policiales. Uno de los propósitos de homologar los procesos es que los tres órdenes de gobierno puedan utilizar los mismos protocolos y procedimientos de operación, garantizando, con ello, un proceso permanente de profesionalización a lo largo de la carrera.

El objetivo del Programa Rector de Profesionalización era sentar las bases mínimas para la formación y capacitación de los elementos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario del país. Por lo tanto el PRP es “el conjunto de contenidos encaminados a la profesionalización de los servidores públicos de las instituciones policiales e instituciones de procuración de justicia”.

El programa sentó las bases para la profesionalización de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario, sin embargo, debido a que el documento estaba muy centralizado para la política de profesionalización en el país, era necesario actualizarlo de acuerdo a los cambios en el marco normativo y las condiciones existentes en el país. También era importante cambiar la cultura institucional para enmarcar la actuación policial en una visión de prevención y acercamiento a la comunidad, además integra las estrategias y líneas de acción transversales que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Por lo anterior, resulta importante la actualización de apartados tales como: planes de estudio, de formación inicial y continua, capacitación de mandos, apoyos didácticos, nuevas tecnologías educativas, programas de profesionalización de docentes, sistemas de investigación, vinculación entre el Programa Rector y el desarrollo de los elementos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario, así como los sistemas de evaluación de competencias.

Como se ha mencionado el Programa Rector de Profesionalización es el instrumento que rige la política de profesionalización de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario del Estado mexicano. Como tal define las estrategias y acciones en materia de formación inicial y continua, así como los aspectos académicos relativos al sistema de profesionalización. Por tanto el documento tiene como finalidad:

- 1.- Actualizar los planes y programas curriculares por perfil, de acuerdo a las competencias deseables y necesarias que se requieran para el desarrollo de las funciones encomendadas al personal de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario.
- 2.- Desarrollar y fortalecer el sistema de profesionalización para hacer posible la implementación de nuevos planes y programas de estudio.

Para el logro de lo anterior, el PRP parte de la necesidad de desarrollar un modelo de profesionalización de alcance nacional sustentado en una visión de largo plazo y cuyos principios y ejes rectores se instrumenten por medio de un esquema formativo integral. De esta manera se orientará al desarrollo de elementos altamente capacitados y con firme sentido de compromiso con la ciudadanía y cuyo desempeño se realice en condiciones laborales dignas.

Entre los principios se encuentran:

- .- La Universalidad
- .- Interdisciplinarietàad
- .- Vigencia
- .- Integridad



En relación a los ejes transversales se puede decir que son la base para fortalecer la identidad institucional y fortalecer el desarrollo integral de los elementos, permean los contenidos de la formación inicial y continua, y se contemplan en los procesos de evaluación, los cuales son los siguientes:

- a) Derechos humanos
- b) Prospectiva de género
- c) Desarrollo humano
- d) Sistema penal acusatorio

El PRP tiene el objetivo de establecer las políticas generales en la materia, así como un conjunto de contenidos homologados y estructurados en unidades didácticas de enseñanza – aprendizajes que articulen la formación y actualización, especialización y el desarrollo profesional de los elementos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario, de tal forma que desempeñen sus funciones con eficiencia y compromiso hacia las demandas de la sociedad.

El objetivo antes mencionado, tiene un enfoque de formación para el desarrollo de competencias, mismo que se compone de los siguientes objetivos específicos:

**Gráfico 5. Estructura del Programa Rector de Profesionalización**

No.	OBJETIVOS
1	Fortalecer la formación inicial y continua para el desarrollo de competencias.
2	Establecer los mecanismos para fortalecer la formación de mandos.
3	Asegurar la vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera.
4	Garantizar la formación de un cuerpo docente de profesores altamente capacitados.
5	Desarrollar un sistema de educación a distancia con un modelo pedagógico y andragógico homologado.

6	Promover un sistema de investigación científica y académica en materia de seguridad pública, procuración de justicia y sistema penitenciario.
7	Fortalecer el sistema de evaluación de competencias y habilidades para el personal sustantivo de seguridad pública.

Fuente: Programa Rector de Profesionalización.

La reforma policial, que en México se buscó realizar a través de la implementación del Nuevo Modelo Policial, ha enfrentado obstáculos relacionados con la falta de coordinación entre niveles y ámbitos de gobierno, principalmente, y la poca capacidad del gobierno federal, para erigir un liderazgo institucional. Más aún, es evidente que la reforma policial y el nuevo modelo policial que se deriva de ella no han contribuido a la construcción de una nueva institución policial democrática y profesional, puesto que sus inconsistencias y omisiones han hecho que sea una política sin contenido.

En éste capítulo se llevó a cabo un análisis de una nueva política pública, misma que tuvo la finalidad de transformar a fondo los procesos de reclutamiento y promoción, así como mejorar el perfil de todos los participantes en las instituciones policiales del país.

El Sistema Integral de Desarrollo Policial y, en particular, el Programa Rector de Profesionalización, representan avances considerables en términos de institucionalización y sistematización de los procesos de formación de recursos humanos y de profesionalización en el ámbito de seguridad pública en México.

El Programa Rector de Profesionalización contó con la ventaja de ser un esquema flexible que si bien propuso perfiles, normas y criterios homogéneos en el ámbito nacional, dicho modelo permitía la participación de estados y municipios, tanto en la formación de su personal, como en las áreas de evaluación y certificación.

A pesar de los avances en la implementación del Programa, se esperaba que en los años por venir se pudiera garantizar su consolidación y permanencia. En particular, eran cinco retos a abordar en el corto plazo: El primero tenía que ver con la participación de las instituciones estatales y municipales. Si bien dichas instancias manifestaron su acuerdo con respecto al diseño y características del Programa Rector, la participación de sus integrantes en estrategias de formación es el paso esencial para homologar los procesos de formación,

capacitación y profesionalización de las policías del país. Esto requería que aquellos estados y municipios que contaban con programas y procesos de formación propios, los hicieran compatibles con dicho Programa. Es decir, deberían homologar sus reglas, normatividad y formas de ejecución, lo anterior no implicaba una pérdida de soberanía, sino la participación en una política de amplio alcance con beneficios para los tres órdenes de gobierno.

Un segundo reto es el financiamiento. De no contar con recursos suficientes para la formación inicial y continua, incluso con la voluntad de todas las partes, el Programa no podrá generar los resultados que se esperan de él. En este sentido se debe establecer una partida presupuestal para garantizar el funcionamiento del sistema.

El tercer reto es la formación de docentes. La instrumentación del Programa implicaba un aumento considerable del volumen de acciones de formación en el país. Al respecto, era evidente que las instituciones policiales públicas no siempre cuentan con la capacidad instalada para ofrecer estos servicios. De igual forma, era necesario realizar amplios procesos de formación y capacitación para los docentes que formarían a los recursos humanos del sector. Además de requerir financiamiento, estos procesos requieren planeación y tiempo para atraer a los mejores profesionales a esta práctica. La decisión de convocar a las instituciones de Educación Superior del país a ofrecer algunos de los servicios de profesionalización es un elemento estratégico que hace viable la ampliación de servicios educativos en el corto plazo para las policías de México.

El cuarto reto es la actualización continua del Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, en el cual se incluye el historial académico y formativo de cada integrante.

El último reto era el de vincular de forma sistemática los procesos de formación con los procesos de ascensos en la jerarquía. Tiene poco tiempo que la formación comenzó a utilizarse como criterio para la promoción dentro de la carrera policial y su institucionalización requiere aún de un cambio cultural que seguramente irá aparejado a la instrumentación del PRP.

## **CAPÍTULO 4. LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD: DATOS Y EVALUACIÓN**

El rezago en materia de profesionalización en nuestro país es enorme. La falta de preparación del personal, salarios poco dignos, la ausencia de una carrera policial y de un régimen disciplinario, así como la desconfianza de la sociedad es considerada como la causa del deterioro de esta función.

Las disposiciones federales emitidas por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que instruyó la implementación de la Carrera Policial dentro de las corporaciones, así como las recomendaciones hechas por la Organización Causa en Común<sup>3</sup> propiciaron que el Gobierno del Estado de México haya decidido publicar una serie de documentos tendientes a cumplir con dichas disposiciones, ejemplo de ello es el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, el establecimiento de grados policiales tope de ingreso, así como la publicación de la convocatoria para el concurso de promoción de grados para el personal Operativo.

Este capítulo presenta la iniciativa del Servicio Profesional de Carrera dentro de la Policía del Estado de México, iniciando con los antecedentes de profesionalización, desde la creación de la ASE, en seguida, se muestran los resultados de la evaluación llevada a cabo por la Organización Causa en Común, de los cuatro ejes que componen el desarrollo policial: Sistema profesional de carrera; Profesionalización; Certificación integral y Régimen disciplinario de la CES, y por último se analiza el proceso de certificación de los elementos que conforman la corporación estatal.

<sup>3</sup> Causa en Común A.C, es una organización civil enfocada a la construcción de comunidad, establecer relaciones de confianza y participación entre los mexicanos y sus instituciones, promueven mecanismos para transparentar la rendición de cuentas del gobierno, sus acciones tiene como meta fortalecer el estado de derecho y la democracia. Actualmente su presidenta es María Elena Morera.

#### **4.1 La profesionalización dentro de la Policial Estatal**

Las demandas sociales de una respuesta más eficiente ante el incremento de la criminalidad generó reacciones en las corporaciones policiales que trataron de implementar soluciones inmediatas, como el hecho de capacitar a sus policías.

En febrero de 2006, el Gobierno del Estado de México conformó la Agencia de Seguridad Estatal (ASE), cuyo objetivo era conservar la paz y la tranquilidad de los habitantes. La Agencia como órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno con autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus funciones, tuvo como ámbito de competencia la seguridad pública, tránsito, protección civil, prevención y readaptación social (Gaceta de Gobierno. Febrero del 2006).

De acuerdo al Organigrama de la ASE, eran tres áreas que se involucraban en un proceso que iba desde la selección de los elementos, la capacitación y el mando operativo de los mismos, siendo estas: La Dirección General de Administración y Servicios (DGAs), la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito (DGSPyT), así como el Instituto de Profesionalización.

El objetivo de la DGSPyT; es coordinar y supervisar la ejecución de los planes y programas de seguridad pública, protección y auxilio en el Estado. Orgánicamente estaba integrada por 10 subdirecciones regionales, 30 regiones y 114 agrupamientos (Gaceta. Febrero de 2006).

El Instituto de Profesionalización de la ASE, era el encargado de dirigir la elaboración del Plan Rector de Formación, Capacitación y de Profesionalización Policial, así como los programas de adiestramiento y actualización para los servidores públicos de la Agencia de Seguridad Estatal, bajo un esquema técnico, científico y humanista, a través del cual se le dio a la formación un carácter profesional. Su tarea era impartir cursos teórico-prácticos básicos de especialización y actualización en temas como estrategias operativas, armamento, balística y tiro, investigación criminal, desarrollo humano y motivación policial, principalmente ([imsj.edomex.gob.mx](http://imsj.edomex.gob.mx)).

El Instituto estaba conformado por tres planteles:

- Plantel de Formación Valle de Toluca.
- Plantel de Estudios Superiores Valle de México.
- Plantel de Capacitación Nezahualcóyotl.

Y la DGAYS, la cual, hasta la fecha se encarga de la administración de los recursos materiales, presupuestales y humanos, apoyada por cada una de las áreas que la conforman, para que se lleve a cabo la contratación, capacitación y formación de los policías estatales.

Como se puede observar, la capacitación para los integrantes de la ASE la proporcionaba el Instituto, a través de sus tres planteles, los cuales, impartían cursos de:

- **Formación inicial:** en esta fase se da la transición de la vida civil al ámbito de la seguridad pública, son los estudios y aprendizajes encaminados a la inserción laboral, cuyo objetivo consistía en adecuar el conocimiento y habilidades, propiciar el desarrollo de competencias, conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para el desempeño profesional, donde se fortalezca la personalidad, el temple, la vocación de servicio, la disciplina y el manejo de armas.
- **Actualización:** su objetivo es la adquisición de varias competencias, que le permitan una actualización permanente del trabajador.
- **Especialización:** Son los estudios que se realizan después de tener un grado y la finalidad es el perfeccionamiento en la misma ocupación.

Actualmente, el Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia (IMSyJ), continúa con la tarea de la capacitación dentro de la Policía del Estado de México. El IMSyJ fue el resultado de la fusión de las áreas de profesionalización de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana y la Procuraduría General de Justicia, de acuerdo a lo Publicado en el Periódico Oficial Gaceta de Gobierno en octubre del 2011, el cual tiene por objeto la formación y profesionalización especializada en seguridad pública de servidores y aspirantes a ingresar a las Instituciones de Seguridad Pública, Corporaciones de Seguridad Privada, con la finalidad de contribuir al perfeccionamiento de la seguridad pública.

Se Profesionaliza a los aspirantes y servidores públicos de las instituciones policiales, instituciones de procuración de justicia y empresas de seguridad privada, a través de los niveles de capacitación:

\*Formación inicial. Es el proceso de preparación teórico-práctico basado en conocimientos sociales, jurídicos y técnicos, para capacitar al personal de nuevo ingreso de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario a fin que desarrollen y adquieran los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para cumplir con las tareas a desempeñar de acuerdo a las funciones y responsabilidades del área operativa a la que aspira incorporarse.

\*Formación continua: Es el proceso para desarrollar al máximo las competencias de los integrantes de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario que comprende las etapas de actualización, especialización y alta dirección.

\*Actualización: Es el proceso permanente que permite al personal asegurar, mantener y perfeccionar el dominio de conocimientos y habilidades para sus funciones y responsabilidades. Posibilita su desarrollo en el Servicio de Carrera, al permitirle ascender en los niveles jerárquicos de acuerdo al área operativa en la que presta sus servicios.

\*Especialización: Es el proceso de aprendizaje en campos de conocimientos particulares, que sean requeridos conforme al área de responsabilidad, destrezas y habilidades precisas o específicas de los elementos. Algunos cursos han sido impartidos por algunas embajadas como: La de Estados Unidos, Francia, Inglaterra, etc.

\*Alta dirección: Aquí se cuenta con un conjunto de programas educativos de alto nivel teórico, metodológico y técnico, orientado a la preparación y desarrollo de competencias, capacidades y habilidades para la planeación, dirección, ejecución, administración y evaluación de los recursos y medios que sustentan las funciones y actividades de las instituciones de seguridad pública.

\*La duración depende de la actividad académica de que se trate.

Con respecto a los programas de estudio que se imparten para la formación inicial son de nivel medio superior y superior con reconocimiento de validez oficial por parte de la Secretaría de Educación del Estado de México, en relación a los contenidos temáticos de talleres y cursos de actualización, especialización y alta dirección, se encuentran desarrollados bajo los lineamientos generados del Programa Rector de Profesionalización del Secretariado Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública del Sistema Nacional de Seguridad Pública (([imsj.edomex.gob.mx](http://imsj.edomex.gob.mx))).

Posteriormente, tanto la Procuraduría General de Justicia como la ASE, implementaron cursos para preparar agentes, “Los elementos, egresados de los cursos de adiestramiento del Colegio de Policía del Estado, tendrían distinta preparación para un mismo fin” (Milenio, 4 de diciembre 2008). Para la Procuraduría la preparación duraba cinco semanas, mientras que para la ASE duraba nueve. La preparación se complementaba con preparación para los mandos operativos de los nuevos grupos anti-plagios “que tomaron un curso con la Policía Nacional de Colombia durante cinco semanas” (Milenio, 4 de diciembre 2008).

Estas acciones correspondían a los compromisos adquiridos con la firma del Acuerdo Nacional por la Legalidad y la Seguridad, por el cual “los gobiernos estatales desarrollarían unidades especializadas en el combate al secuestro, en un plazo de seis meses” (El Universal, 21 de agosto 2008). Previamente, el gobernador del Estado de México había planteado la creación de un centro estatal de estudios sobre seguridad pública y desarrollo policial “con la finalidad de compilar y analizar información, formular políticas públicas municipales, regionales y estatales sobre Seguridad Pública”( Milenio, 19 de agosto 2008).

A nivel municipal, los esfuerzos por incorporar los parámetros de la reforma policial en México fueron evidentes, municipios grandes realizaron acciones concretas. Tal es el caso de Nezahualcóyotl, Estado de México, que en 2008 realizó convenios para que Policías municipales se convirtieran en investigadores, tras prepararse cuatro meses en el diplomado “Formación integral en inteligencia policial” en conjunto con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Agencia de Seguridad Estatal (ASE) y la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl (UTN), (El Universal, 15 de noviembre de 2007).



En Tultitlan, Estado de México, se planteó la aplicación de recursos para capacitación de los policías municipales, de forma tal que los recursos del ramo 36 para ese rubro, serían destinados a recuperar la vocación de la Policía y para ello debían aprobar los cursos de formación militar en la academia de Agencia de Seguridad Estatal (ASE), a la vez que los policías municipales estarían obligados a ingresar al Centro de Capacitación y Adiestramiento de Tultitlán, en donde se les impartirían los conocimientos básicos del policía (El Universal, 27 de marzo de 2008).

#### **4.2. Evaluación de los 4 ejes que componen el desarrollo policial dentro de la CES: sistema profesional de carrera, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario**

Con la finalidad de tener una Policía honesta, profesional y respetada, la Organización Causa en Común en el marco de su *Programa de Acompañamiento Ciudadano al Desarrollo Policial*, y con base en los procesos de desarrollo policial identificados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el 2015 elaboró un Semáforo para evaluar la implementación de los cuatro ejes que componen el desarrollo policial: Sistema profesional de carrera; Profesionalización; Certificación integral y Régimen disciplinario.

El mencionado “Semáforo”, es un documento que sistematiza la información del monitoreo realizado a las 31 Policías estatales y la Policía del Distrito Federal. De acuerdo con la Organización, este análisis tiene dos objetivos principales. El primero, generar información respecto al grado de avance de las instituciones de seguridad pública estatal en la construcción de sistemas de desarrollo policial. En segundo término, entablar un diálogo con las autoridades involucradas en los procesos analizados para la identificación de áreas de oportunidad y la implementación de medidas para su mejora (Ciudadanos por una Causa en Común A.C.p.).

## El desarrollo policial en las instituciones de seguridad pública estatales, en particular el caso del Estado de México.

De acuerdo al informe emitido por Causa en Común, el promedio nacional en materia de desarrollo policial en 2015 fue de 6.1, dichos resultados demuestran que las Policías Estatales, a pesar de los esfuerzos en el desarrollo policial, aún no han asegurado las condiciones institucionales necesarias para garantizar que los policías tengan certidumbre de su carrera al interior de la institución, así como los mecanismos para fomentar que el trabajo que realizan de forma cotidiana sea profesional. (Causa en Común).

El siguiente cuadro muestra la posición a nivel nacional, en el cual se encuentra el Estado de México.

Gráfico 6. Semáforo del Desarrollo Policial 2015 de las Policías Estatales de México

ESTADO	GLOBAL
Aguascalientes	5.7
Baja California	8.3
Baja California Sur	3.4
Campeche	2.9
Chiapas	6.9
Chihuahua	8.2
Coahuila	7.3
Colima	8
Distrito Federal	8.3
Durango	4.2
Guanajuato	8.4
Guerrero	4.8
Hidalgo	6.2
Jalisco	6.1
México	5.1
Michoacán	4
Morelos	4.4
Nayarit	4.6
Nuevo León	8.7
Oaxaca	7.2
Puebla	3.7
Querétaro	9.1
Quintana Roo	5.7
San Luis Potosí	5.7
Sinaloa	7.8

Sonora	7.9
Tabasco	7
Tamaulipas	7
Tlaxcala	2.8
Veracruz	7.2
Yucatán	5.9
Zacatecas	3.5

Fuente: [causaencomun.org.mx/programas/policia/](http://causaencomun.org.mx/programas/policia/)

Como se puede observar en el cuadro anterior, la evaluación del Estado de México fue de 5.1, lo cual significa **No cumplido**. En este sentido, al presentar dicho Semáforo, Causa en Común mencionó que sólo el estado de Querétaro obtuvo una evaluación adecuada de (9.1), en tanto los estados de Tlaxcala, Campeche, Baja California Sur, Zacatecas, Puebla, Michoacán, Durango, Morelos, Nayarit, Guerrero, Estado de México, Quintana Roo, Aguascalientes, San Luis Potosí y Yucatán, presentan una evaluación que va del 2.8 al 5.9 en la calidad de sus policías (Causa en Común. p. 9).

A su vez, se menciona que en el Estado de México, los cuerpos policiacos no han llevado a cabo evaluaciones de habilidades y destrezas en los últimos años, lo mismo sucede con las policías de Michoacán y Guerrero. En materia de control de confianza, el Estado de México también se ubicaba en los últimos sitios por número de elementos en activo que no aprobaron el control de confianza, con mil 103 efectivos, además la Organización antes mencionada refirió que el Estado de México, junto con Zacatecas y Sonora son las únicas entidades que no contaban con unidad de policía de asuntos internos y sólo contaban con departamentos encargados de recopilar quejas y realizar investigaciones.

En lo que se refiere al Estado de México, a continuación se presenta la evaluación de cada uno de los ejes:

Gráfico 7. **Calificación por Eje**

<b>ESTADO DE MÉXICO</b>	
<b>EJE</b>	<b>CALIFICACIÓN</b>
1. Sistema Profesional de Carrera Policial	4.0
2. Profesionalización: Formación inicial	8.20
3. Certificación	3.30
4. Régimen disciplinario	5.0

Fuente: [causaencomun.org.mx/programas/policia/](http://causaencomun.org.mx/programas/policia/)

De acuerdo a la Organización Causa en Común se llevó a cabo la evaluación de la implementación de los cuatro ejes que componen el Desarrollo Policial dentro de la CES, a través de información recabada por: entrevistas a funcionarios públicos, policías estatales, representantes de la sociedad civil y expertos en el tema; además de la revisión de la normatividad estatal, y solicitudes de información pública.

A continuación se presentan los resultados de cada uno de los ejes:

**1.- El Sistema Profesional de Carrera Policial;** define como ingresar, permanecer, ascender y terminar una carrera dentro de las instituciones policiales y está integrado por:

- a.- Normatividad
- b.- Reclutamiento y selección
- c.- Escala jerárquica
- d.- Ascenso y promociones
- e.- Comisión desarrollo policial

#### **a.- Normatividad actualizada sobre el sistema profesional de carrera policial**

En el 2015, la normatividad en materia de desarrollo policial que tenía el Estado de México era insuficiente. En las entrevistas llevadas a cabo por Causa en Común con las autoridades, se identificó que la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana ya contaba con la Ley de Seguridad del Estado de México que la contempla en su capítulo segundo denominado “De las bases de la Carrera Policial”. Sin embargo, no se tenía un Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, Catálogo de puestos, Manual de organización y Manual de procedimientos, únicamente se tenía una unidad operativa, la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial. Las autoridades mencionaron que los instrumentos normativos faltantes estaban siendo elaborados y revisados por diversas autoridades competentes y que se encontraban próximos a publicar.

#### **b.- Proceso ordenado de reclutamiento y selección**

La Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México cuenta con un proceso de reclutamiento y selección lógico y consistente. El Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia es el encargado de emitir la convocatoria correspondiente, al respecto se corroboró que ésta es pública y señala los requisitos que deben cumplir los aspirantes a Policía Estatal Preventivo. Se presentó evidencia documental de que existe un pre-filtro que aplica el Instituto previo a la evaluación del Centro de Control de Confianza (revisión de la documentación de los aspirantes, verificación de datos en plataforma México y la realización de una prueba médica).

#### **c.- Escala Jerárquica**

A través de la investigación llevada a cabo por la Organización se pudo saber que no existían sueldos homologados conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, únicamente se encontraba un proyecto de homologación, pero aún no estaban en proceso de validaciones y aprobación.

#### **d.- Ascensos y promociones**

De acuerdo a Ley de Seguridad del Estado de México, en el título quinto, capítulo primero “De los derechos y obligaciones de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública” se contempla en el artículo 100 y 104 breves menciones respecto a ascensos y promociones. Sin embargo, no se cuenta con un Reglamento del Sistema Profesional de Carrera Policial que detalle el proceso. Tampoco se reconoce la publicación de una convocatoria en por lo menos en 5 años. En cambio, en la investigación se pudo observar la ejecución de promociones discrecionales.

#### **e.- Comisión encargada del desarrollo policial**

Existe el Acuerdo de la Secretaría de Seguridad Ciudadana por el que se establece la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial como un órgano colegiado de la Secretaría (posteriormente Comisión). Este órgano queda encargado de la promoción, profesionalización, desarrollo y permanencia. Se menciona que debe asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso, ascensos, estímulos y beneficios con base en el mérito y la experiencia a fin de contar con servidores públicos capaces, mejorar la calidad del servicio y fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones. Sin embargo, como hemos mencionado, no existe un Reglamento de Servicio Profesional de Carrera Policial, por lo que una de las recomendaciones fue, fortalecer los componentes de la carrera policial, ya que sus carencias en la regulación de esta problemática abonaban la falta de transparencia y la discrecionalidad, ambos contrarios a la esencia de lo que promueve un sistema de servicio profesional de carrera.

Es necesario verificar que el acuerdo anteriormente mencionado haya surtido efecto debido al cambio de denominación que tuvo la institución.

**2.- Profesionalización:** formación inicial; se refiere a la formación inicial, continua y especializada del personal policial y se encuentra conformada por:

- a.- Instructores
- b.- Instalaciones

c.- Formación inicial a Instructores

d.- Formación inicial

**3.- Certificación Integral;** esta se da a los elementos que acreditan sus evaluaciones de control de confianza, de conocimientos y desempeño. La certificación integral está conformada por:

a.- Habilidades, destrezas y conocimientos

b.- Desempeño

c.- Control de confianza

**a.- Evaluaciones de habilidades, destrezas y conocimientos**

La Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, ha realizado evaluaciones de habilidades y destrezas. En el 2013 se realizaron 3,000 evaluaciones de cada habilidad, siendo estas un total de 21,000. En 2014 no se realizaron evaluaciones.

En 2015 se realizaron 18,200 evaluaciones durante los meses de octubre y noviembre. Considerando que el estado de fuerza a evaluar correspondía al 89%, lo que representaría un cumplimiento con los compromisos de evaluación establecidos, ya que anualmente las instituciones de seguridad pública deben evaluar en habilidades y destrezas al 33% del estado de fuerza. El Órgano Interno de Control y el Consejo Estatal de Seguridad Pública son parte del Comité Evaluador.

**b.- Evaluaciones del desempeño**

Las autoridades de la Comisión de Control de Confianza manifestaron que se han realizado evaluaciones de desempeño a los policías estatales. La Comisión de Carrera Policial ha sido la encargada de realizarlas, sin embargo no se registra participación del Consejo de Honor y Justicia, ni se presentó evidencia documental de las actas y resultados.

### **c.- Evaluaciones de control de confianza**

En el Centro de Control de Confianza se labora bajo un esquema contractual mixto, es decir que sus colaboradores trabajan algunos por honorarios y otros con una plaza de base. Por otro lado en las entrevistas con las autoridades de la Comisión Estatal de Seguridad no se identificó que existiera un mecanismo de seguimiento a restricciones emitidas por el C3 (Centro de mando y Comunicación) que operará de manera sistemática en la institución.

En la relación a las evaluaciones de control de confianza, Causa en Común considera que cuando la entidad presenta más de 10.01% del personal pendiente de evaluar se encuentra en una situación crítica. De acuerdo con el SESNSP, con corte a noviembre de 2015, el estado de México tenía un 28% del personal de seguridad pública adscrito a instituciones estatales pendiente de renovación de su certificación en control de confianza.

De acuerdo con los datos proporcionados por el Secretariado Ejecutivo Nacional del Sistema de Seguridad Pública, al 30 de noviembre de 2015, el Estado de México tenía 630 de No aprobados entre el personal de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, lo que representa un 4% del Estado de Fuerza.

**4.- Régimen Disciplinario;** en éste se incluyen mecanismos de investigación de indisciplinas y quejas ciudadanas, así como sanción de las malas conductas de la policía y el reconocimiento de buenas acciones y se encuentra conformado por:

#### **a.- Marco normativo actualizado de la Unidad de Asuntos Internos**

Al respecto, es importante mencionar que la investigación de Causa en Común se dio a la tarea de investigar en dos áreas operativas competentes en el rubro de Asuntos Internos e Inspección. Por un lado, visitaron al órgano Interno de Control y por otro a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México IGISPEM.

De acuerdo a los comentarios hechos por causa en Común no es conveniente que la institución cuente con dos órganos independientes que regulen, normen y sancionen la actuación policial bajo diferentes parámetros. El Órgano de Control Interno cuenta con un marco normativo establecido, pero no cuenta con asesoría legal a denunciantes, ni con un



proceso de respuesta a instituciones externas ni con una unidad preventiva, éste órgano revisa y regula particularmente respecto a faltas administrativas. La IGISPEM si cuenta con el marco normativo requerido para la operación de sus propias funciones, los temas que se investigan y sancionan desde este órgano son, soborno, extorsión, abuso de autoridad y mala prestación del servicio.

#### **b.- Personal de investigación que opera en la UAI respecto a la fuerza policial**

El Órgano de Control Interno se encuentra integrado por 110 personas, las cuales todas hacen labores de investigación. Tomando en cuenta que el estado de fuerza reportado en 2015 es de 20,418 elementos, existe un integrante de la Unidad de Asuntos Internos por cada 185 elementos. Acorde con la Carta Constitutiva de la Ciudad de San Francisco en donde se establece que deben contar con un investigador de asuntos internos por cada 150 elementos, la instancia se encuentra por debajo del estándar. Se recomienda aumentar el personal.

La IGISPEM se encuentra integrado por 103 personas, las cuales todas hacen labores de investigación. Tomando en cuenta que el estado de fuerza de la Comisión Estatal reportado en 2015 es de 20,418 elementos, y que además supervisa a fuerzas de seguridad de otras instancias, es claro que acorde con la Carta Constitutiva de la Ciudad de San Francisco en donde se establece que se deben contar con un investigador de asuntos internos por cada 150 elementos, la instancia se encuentra muy por debajo del estándar. Se recomienda aumentar el personal tanto en el OIC como en la IGISPEM.

#### **c.- Investigación de quejas internas y externas**

El Órgano Interno de Control realiza investigaciones de quejas internas, sin embargo en caso de presentarse quejas externas, aunque existe un registro y procesamiento de la misma, no hay comunicación continua con el denunciante ni proceso normado para ello. Respecto al IGISPEM, efectivamente existe un registro y procesamiento satisfactorio de la queja, así como comunicación continúa con el denunciante.

Por la naturaleza del IGISPEM, en esta instancia se atienden particularmente quejas externas y el OIC es encargado de las internas y administrativas; sin embargo es importante comentar que se pudo apreciar en la investigación que hace falta promocionar la interposición de quejas de los policías subordinados hacia el mando.

#### **d.- Funciones de la UAI sobre supervisión**

Tanto el Órgano Interno de Control como la IGISPEM, tienen la facultad para realizar funciones de supervisión de personal, instalaciones, vehículos y armamento. Cuentan con un formato en donde se registran los nombres del personal supervisado y las observaciones derivadas de la misma. Es importante mencionar que en ambas instituciones falta personal para la realización de las funciones de supervisión, así como equipamiento y vehículos adecuados.

#### **e.- Reglamentación de una Comisión de Honor y Justicia**

En la Ley de Seguridad del Estado de México, se contempla en su Capítulo sexto las facultades y reglamentación general de la Comisión de Honor y Justicia Policial, así mismo se establece en el capítulo séptimo los procedimientos y en el octavo lo referente a sanciones y régimen disciplinario. Con lo anterior la normatividad en la que la Comisión de Honor y Justicia basa su actuación cumple con los puntos sugeridos de Causa en Común.

#### **f.- Secretaría Técnica**

En relación a la Comisión de Honor y Justicia, tiene una figura de Secretario Técnico, quien al mismo tiempo es el Director General de Asuntos Jurídicos de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana. La Secretaría Técnica, cuenta con 20 colaboradores, 3 notificadores y 1 vehículo para ésta función, lo cual se considera insuficiente para la operación satisfactoria del área, sobretodo tomando en cuenta que el estado de fuerza es de 20,000 agentes policiales.

### **g.- Apego a puntos recomendatorios de la Comisión Estatal de Derechos Humanos**

Al respecto, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México emitió una recomendación dirigida a la policía estatal en el 2014, a su vez en el 2015, la Comisión Estatal de Seguridad tuvo una recomendación en temas de violación al derecho de integridad y a la seguridad personal, mismos que tardaron en darle trámite de aceptación y cumplimiento.

En un balance general, la Organización Causa en Común mencionó que la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México presentó deficiencias considerables en su desarrollo policial. De acuerdo con los resultados de la investigación, los aspectos en los que debe enfocar sus esfuerzos son los siguientes:

En materia de **Carrera Policial**, dicha organización consideró importante la aprobación y publicación del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera y en consecuencia la homologación a la escala jerárquica terciaria de la LGSNSP y de los sueldos correspondientes a la misma. También se sugirió la publicación de una convocatoria normada y transparente de ascensos y promociones.

Ambos procesos son fundamentales para brindar certeza a los policías, respecto al desarrollo de su carrera profesional en la institución y con la intención de articular los esfuerzos de las diferentes áreas de la Comisión, para mejorar los procesos institucionales y el desempeño individual de los policías.

En relación a **la profesionalización**, se recomendó fortalecer los procesos de certificación con los que cuenta el personal docente, así como realizar evaluaciones y capacitaciones en materia de habilidades pedagógicas al mismo personal.

En cuanto a la **Certificación**, se sugirió realizar las evaluaciones de desempeño y contar con participación de los superiores jerárquicos y de la Comisión de Honor y Justicia en el comité evaluador de las mismas. En este sentido, Causa en Común consideró importante la renovación de las certificaciones de control de confianza pendientes por realizarse.

Dentro del **Régimen disciplinario**, se mencionó que ambas áreas presentaban un rezago importante en términos de la homologación de procesos de atención al régimen disciplinario. Por lo tanto se observó que no era conveniente tener dos instancias institucionales que supervisen la actuación policial desde diferentes parámetros y bajo marcos normativos distintos, sin embargo en caso de que se mantenga la disposición se sugiere que se generen mecanismos de coordinación entre las dependencias y a su vez de éstas con la Comisión de Honor y Justicia. Es importante considerar al personal disponible en términos de sus posibilidades y capacidades de cubrir la cantidad de casos que atienden regularmente.

A su vez se recomendó que la posición de la Secretaría Técnica de la Comisión debe ser ocupada por una persona que no realice otras funciones específicas al interior de la Comisión, es importante que su labor sea exclusiva en un afán de lograr mejores resultados cuantitativa y cualitativamente.

También se recomendó revisar los temas pendientes en aceptación y cumplimiento respecto a lo emitido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Sumado a lo anterior, y como parte del Programa de Acompañamiento Ciudadano al Desarrollo Policial, en el 2015 Causa en Común realizó la encuesta ¿Qué piensa la policía?, cuya finalidad era conocer la percepción de las policías estatales en relación a varios temas.

De la encuesta ¿Qué piensa la policía?, en el 2015, se contó con un apartado de comentarios para que las y los policías pudieran expresarse libremente, de manera general la mayoría de los entrevistados agradeció haber sido tomados en cuenta, a su vez manifestaron que esperaban que dicha encuesta fuera útil para mejorar a la Policía.

En seguida se presentan los 5 comentarios más sobresalientes de las y los policías del Estado de México:

- 1.- “Estaría bien que nos mejoren el sueldo y que haya créditos para vivienda, así como ascensos y **que no busquen cualquier pretexto para darnos de baja**”.
- 2.- “Sólo pedir que respeten horarios de trabajo, un salario y que haya igualdad con compañeros, un salario digno y justo y que den grados. **Que dieran nuevos equipos**

**porque los que tenemos ya están caducados**, al igual que unidades y un mejor salario. La delincuencia ha superado a la policía”.

3.- **“Hay que trabajar en contra de la corrupción que aún persiste, sobre todo en los mandos, superiores y directivos. Además del personal que cobra pero no trabaja (aviadores)”**.

4.- **“El Centro de control de confianza se debe centrar más en quien tiene el mando y ser más minuciosos con ellos porque ahí está el problema real. Nuestra corporación está llena de corrupción interna, 20 años con el mismo Director general lo avalan por eso no progresa”**.

5.- **“Los mandos inmediatos son corruptos**, disponen de los recursos que el estado otorga como gasolina, se benefician con esos recursos, **intimidan muchas veces a los elementos con cambiarlos de adscripción si se expresan las inconformidades de una situación legal**. Tratan de sacar beneficios económicos, tienen preferencias con elementos que les caen bien. Ojalá evaluarán a los mandos para que también fueran justos, ya que existen mandos que a pesar de sus fechorías siguen a la cabeza”. (Encuesta ¿Que piensa la policía? 2015).

Las respuestas y comentarios expresados por los policías, evidencian las malas prácticas llevadas a cabo dentro de la corporación, además dejan ver que no se ofrecen beneficios básicos para desempeñar de manera digna su labor, a lo anterior se suman las limitaciones para llevar a cabo la profesionalización de sus integrantes.

Como resultado de las recomendaciones hechas por la Organización Causa en Común y el cumplimiento a lo establecido por la LGSNSP, la CES llevó a cabo la elaboración y publicación del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, así como la publicación de la convocatoria para los ascensos y promociones.

### **4.3 Acciones llevadas a cabo por la CES, en materia de profesionalización.**

El Servicio Profesional de Carrera busca garantizar que el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos de confianza en la Administración Pública, sea a través de principios como; el mérito, la igualdad de oportunidades, legalidad, imparcialidad, parcialidad, vocación de servicio, eficiencia y lealtad institucional.

#### **4.3.1 Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial en el Estado de México**

En junio de 2016 se publicó el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, el cual tuvo por objeto regular la Carrera Policial como un sistema de carácter obligatorio y permanente de acuerdo con los lineamientos que definen los procedimientos de planeación, ingreso, convocatoria, reclutamiento, etc., de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad del Estado de México y el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, principalmente.

“El objetivo de la Carrera Policial tiene por objeto garantizar el desarrollo institucional y la estabilidad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones, el encauzamiento de principios como responsabilidad, honradez, lealtad, diligencia, eficiencia y eficacia en el desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de la Comisión Estatal, la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y reconocimiento, así como la capacitación, profesionalización permanente, garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los integrantes” (Gaceta. Junio de 2016).

Las bases a través de las cuales se debe organizar la Carrera Policial es la siguiente:

- 1.- Tiene un carácter obligatorio y permanente, abarca los planes, programas, cursos, evaluaciones, exámenes y concursos correspondientes a las diversas etapas que comprende.

2.- Tendrá como objetivos la preparación, competencia, capacidad y superación constante de los integrantes y se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.- Promoverá en los integrantes el efectivo aprendizaje y el pleno desarrollo de sus conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarios para realizar sus funciones, a través de los programas de capacitación, actualización, especialización y certificación.

4.- Contará con un sistema de rotación del personal.

5.- Determinará los perfiles, niveles jerárquicos en la estructura y de categorías.

6.- Contará con procedimientos disciplinarios, sustentados en los principios de justicia y respeto a los derechos humanos.

7.- Buscará el desarrollo, ascenso y dotación de estímulos con base en el mérito y la eficiencia en el desempeño de sus funciones.

8.- Buscará generar el sentido de pertenencia institucional.

La Carrera Policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante.

La Carrera Policial estará integrada por las siguientes categorías: Comisarios, Inspectores, Oficiales y Escala Básica.

El reglamento ésta integrado por:

1. Disposiciones Generales
2. Derechos y obligaciones de los integrantes
3. Estructura de la Carrera Policial
4. Los Órganos Colegiados de la Carrera Policial

A su vez, se contempla una *Comisión de Honor y Justicia*, cuya atribución es llevar a cabo, en el ámbito de su competencia, los procedimientos en los que se resuelva la suspensión temporal, separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los integrantes, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Gaceta. Junio de 2016).

#### **4.3.2. Homologación de sueldos**

En relación a la recomendación que tiene que ver con la homologación de la escala de los sueldos, es necesario precisar que en el mes de agosto de 2016, se publicó en Gaceta de Gobierno el “Acuerdo del Comisionado Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México por el que se establece el grado policial tope de ingreso, así como la homologación de grados para el desempeño de cargos administrativos de estructura o de dirección dentro de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México.”

En este sentido, el grado policial tope de ingreso permite que los integrantes, de acuerdo a su preparación académica, se encuentren en posibilidades de tener una categoría superior, como reconocimiento a dicho nivel académico. No obstante, deberán cumplir con los demás requisitos de ingreso, como lo son el curso básico de formación policial, tal y como lo señala el citado Reglamento.

Por otro lado, es necesario precisar que el Grado Policial Homologado responde a la realidad que impera en la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, toda vez que dentro de la estructura autorizada para este órgano desconcentrado, se cuenta con la asignación de plazas administrativas de direcciones de área y direcciones generales. Bajo este contexto, dichas plazas serán homologadas en cuanto se refiere al grado, más no a la percepción económica de contraprestación, el cual se podrá ostentar mientras se tenga el cargo (Gaceta. 4 de agosto de 2016).



También es necesario establecer los grados policiales tope de ingreso, así como los grados homologados que se otorgará a los integrantes de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, el acuerdo por el que el Comisionado Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México establece el grado policial tope de ingreso, es el grado policial máximo que en la jerarquía de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana puede asignarse a una persona que se integre a la misma dando inicio a su carrera policial, y es independiente del nombramiento o cargo que se le asigne conforme a la estructura de la Comisión Estatal, o del mando que se le deba conferir para el cumplimiento de las funciones que le son encomendadas.

**Gráfico 8. Grado Policial Tope de Ingreso**

<b>ESCOLARIDAD</b>	<b>GRADO POLICIAL</b>
Secundaria	Policía y Policía Tercero
Bachillerato, profesional técnico o equivalente	Policía Segundo
Técnico superior	Policía Primero
Licenciatura	Suboficial
Maestría y Especialidad	Oficial
Doctorado	Subinspector

Fuente: Gaceta de Gobierno, de fecha 4 de agosto de 2016, pág. 3

En relación a los cargos administrativos o de dirección en la estructura orgánica de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, por los cuales se otorga el Grado Policial Homologado, Son:

**Gráfico 9. Cargos administrativos por los cuales se otorga el Grado Policial Homologado**

<b>CARGO</b>	<b>GRADO POLICIAL HOMOLOGADO</b>
Titulares de las Direcciones Generales	Comisario General
Titulares de las Unidades Staff	Comisario Jefe
Directores de Área de las Direcciones Generales	Comisario
Directores de área de las Unidades Staff	Inspector General

Fuente: Gaceta de Gobierno del Estado de Méx., de fecha 4 de agosto de 2016

### **4.3.3 Publicación de convocatoria para los ascensos y promociones**

En febrero de 2017, el Comisionado Eduardo Valiente, anunció la coordinación entre la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana (CES), con la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), para llevar a cabo los exámenes correspondientes para el segundo Concurso de Promoción de Grados 2017.

Para ello el Comisionado de la CES y el rector Jorge Olvera, firmaron un convenio de colaboración, que indicaba que la UAEM se encargaría de realizar los exámenes médicos, físicos y de conocimientos, a los 6 mil policías de la CES que se tenía previsto acudirían a dicha convocatoria, para garantizar la profesionalización y evaluación de los elementos participantes.

Para el segundo concurso y primero de dos del año, se contempló la participación de 5 mil agentes para participar por una de las 700 plazas de grado inmediato superior, de las diversas direcciones y áreas que componen la CES ([edomexinforma.com/seguridadyjusticia](http://edomexinforma.com/seguridadyjusticia)).

Cabe señalar que, en la primera convocatoria para promoción de grados, fue emitida en septiembre de 2016, en la que participaron 6 mil agentes de la CES, de los cuales mil 200 obtuvieron un ascenso.

#### **4.3.4 Evaluaciones de Control de Confianza dentro de la CES**

En el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017, se señala que para aumentar el “profesionalismo del personal, el Gobierno Estatal, solicitará a los integrantes de las instituciones de seguridad, se sometan a evaluaciones periódicas de control de confianza, como requisito de ingreso, permanencia y promoción. También, establecerá programas de profesionalización a través del Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia”.

Por ello, el 22 de septiembre de 2008, se publicó en el periódico oficial “Gaceta de Gobierno” el Acuerdo por la Seguridad Pública Integral de los Mexiquenses, en el cual se estableció la creación del Centro de Control de Confianza del Estado de México, a fin de realizar acciones orientadas a mejorar la calidad del servicio de seguridad pública y fortalecer la confianza social. Para diciembre del mismo año, se publicó el decreto número 224, mediante el cual se crea el Centro de Control de Confianza del Estado de México, como un organismo público descentralizado de la Secretaría General de Gobierno, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

“El Objetivo del Centro es realizar las evaluaciones permanentes de control y confianza, de desempeño, poligrafía, entorno social, psicológico, así como exámenes médicos y toxicológicos a los aspirantes y a todos los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública y privada, estatal y municipal a fin de emitir, en su caso, la certificación correspondiente” ([ccc.edomex.gob.mx](http://ccc.edomex.gob.mx)).

El proceso de control de confianza es una herramienta que pretende garantizar que quienes aspiran a incorporarse, permanecer u obtener una promoción dentro de la institución cumplan con el perfil requerido por las distintas áreas operativas para el buen desempeño de sus funciones, según los estándares buscados y en apego a los principios y objetivos que establecen los códigos de ética.

El proceso consta de cuatro fases de evaluación:

- Médico-toxicológico
- Psicológica
- Poligráfica
- Socioeconómico

Cada fase tiene sus especificidades dependiendo si la evaluación es para atender a personal de nuevo ingreso, personal en activo (promociones, cambios de funciones, comisiones, portación de arma de fuego, permanencia) o en apoyo a investigaciones específicas.

Estas evaluaciones permiten, mediante un procedimiento sistemático, uniforme y estandarizado de exámenes, identificar a los candidatos idóneos de acuerdo con el perfil requerido. Su objetivo es contribuir a fortalecer los niveles de confiabilidad, eficiencia y profesionalismo, apego a la legalidad y competencia del personal, mediante la aplicación de una batería de exámenes.

Las evaluaciones de control de confianza no son únicamente un requisito de ingreso, sino que forman parte esencial de la carrera policial para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos y médicos. Con el fin de reiterar la acreditación de confianza del personal que labora en las actividades de seguridad, los exámenes dentro de la CES se aplican cada tres años.

En el siguiente cuadro, se puede observar las etapas de evaluación por las que todos los candidatos y el personal en activo debe pasar: médico-toxicológica, psicológica, poligráfica y la investigación socioeconómica.

Gráfico10. Etapas del modelo de evaluación y control de confianza

ETAPAS	DEFINICIÓN
<p><b>EVALUACIÓN PSICOLÓGICA</b></p>	<p>Aplicación de diferentes pruebas de personalidad, habilidades, aptitudes y capacidades, con miras a identificar si la persona evaluada cuenta con las características de personalidad, competencias y capacidades, para adaptarse al estilo de trabajo requerido. Lo anterior se complementa con la realización de una entrevista a profundidad, lo que permite concluir si el evaluado cumple o no con el perfil de puesto requerido, así como sus necesidades de capacitación.</p>
<p><b>EVALUACIÓN POLIGRÁFICA</b></p>	<p>Consta de la realización de una entrevista a profundidad, elaboración de una serie de preguntas con base en la entrevista a profundidad, elaboración de una serie de preguntas con base en la entrevista y posteriormente el corrido de la prueba poligráfica.</p> <p>Lo que se busca es identificar si el evaluado ha incurrido en conductas al margen de los lineamientos institucionales.</p> <p>Actualmente esta prueba no es considerada como un instrumento aislado, sino que forma parte de un proceso integral que permite prevenir riesgos que vulneren la operación, seguridad y cumplimiento de los objetivos de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.</p> <p>Hoy en día es posible comprender el análisis del poligráfico como un proceso y no como el uso de un instrumento aislado, éste es visto como un procedimiento de evaluación científico, sistemático, estandarizado y validado. Tiene como objetivo principal fortalecer los niveles de confiabilidad y seguridad que demanda la institución. Se aplica a los aspirantes a ingresar, así como a personal activo, con el fin de verificar el apego a la normatividad y la reacción ante situaciones que comprometen los valores del individuo. Lo que se busca es prevenir riesgos que vulneren la operación, seguridad y cumplimiento de objetivos institucionales.</p> <p>La evaluación poligráfica es una herramienta que permite fortalecer los niveles de confiabilidad en el personal con seguridad y doctrina, para garantizar la operación y efectividad de las labores institucionales. Previo a la aplicación de la prueba poligráfica como tal, existe un proceso de entrevista enfocado en la detección de factores de riesgo claramente definidos y homologados.</p>
<p><b>MÉDICA – TOXICOLOGICA</b></p>	<p>Consta de una revisión médica general, en caso de considerarlo necesario, el evaluado puede ser canalizado con el cardiólogo, oftalmólogo, a rayos X, entre otros. A la par se realiza prueba de orina y sangre. Se cuenta con información médica completa sobre las condiciones de salud del evaluado, y si consume o no drogas y de qué tipo.</p>

<p><b>INVESTIGACIÓN DEL ENTORNO SOCIOECONÓMICO</b></p>	<p>Mediante la realización de una entrevista al evaluado originalidad de los documentos entregados; visita domiciliaria; validación de referencias personales, familiares y laborales; consulta de antecedentes penales y administrativos, se busca verificar la congruencia del estilo de vida del evaluado con su trayectoria personal, profesional, social y económica.</p>
--	--

Fuente: SSP, México 2011.

Al finalizar las fases del proceso de control de confianza, se puede contar con una visión integral del individuo que fue evaluado, y si este cumple o no con los criterios institucionales. De esta forma, se busca contar con instituciones de seguridad y corporaciones policiales con personal competente y confiable.

En relación a la CES, el principal problema que la organización identificó con respecto a las pruebas de control de confianza es que no existen esquemas de coordinación entre el Centro de Control de Confianza y las instituciones de seguridad pública estatales que permitan programar las evaluaciones, proveer al Centro de Control de Confianza de información pormenorizada de las personas que evalúa, dar seguimiento a las observaciones derivadas de los exámenes y compartir información de algunas evaluaciones, como la médica o la psicológica, para que las instituciones de seguridad pública puedan elaborar programas o canalizar a los policías que así lo requieran a tratamientos o terapias para mejorar su condición y de esta forma asegurar que se desempeñen de manera óptima en su trabajo.

**Proceso de certificación dentro de la CES.**

En la Gaceta publicada en junio de 2016, se menciona que el procedimiento de certificación deberá desarrollarse de conformidad con lo establecido en el Modelo Nacional de Evaluación de Control de Confianza y los protocolos específicos de evaluación, aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

La misma Gaceta menciona que el procedimiento de Certificación se realizará por el Centro, y tendrá por objeto acreditar que el Aspirante es apto para ingresar a la Comisión

Estatal y que el integrante de la misma puede permanecer en ella o acceder al grado inmediato superior, por medio del procedimiento de promoción, en el que se compruebe que se cuenta con los conocimientos, perfil, habilidades y aptitudes necesarias para el desempeño de su cargo.

En relación a las evaluaciones de los integrantes de la CES, el titular de la Unidad de Estudios y Proyectos Especiales es el enlace entre el Centro de Control de Confianza y la Comisión. La participación de dicha unidad consiste en llevar a cabo un Proceso de entrega de expedientes y recepción de resultados del personal de la institución. A continuación se describe dicho proceso.

El Enlace:

a). Recibe las solicitudes de requerimiento de claves y contraseñas del personal a evaluar de las diferentes áreas que componen la CES.

b). Gestiona ante el Centro de Control de Confianza las claves y contraseñas para evaluación y posteriormente procede a entregarlas por medio de oficio a las áreas correspondientes. Una vez que los servidores públicos a evaluar están dados de alta en el SICC (Sistema para la captura de la Cédula de Información General y Análisis Socioeconómico), se integra el expediente documental respectivo.

d). El enlace, recibe los expedientes integrados, verificando que coincidan con la relación anexa para su envío al CCCEM. A su vez, en el sistema de control y seguimiento, se registra el envío de expedientes por cada servidor público anotando fecha y número de oficio.

e). El enlace, recibe la programación de manera electrónica e impresa y la remite por las dos vías al área correspondiente.

f). Una vez evaluados los servidores públicos, el CCCEM emite el resultado integral correspondiente, y procede a enviarlo al enlace de la dependencia. A su vez, el enlace recibe los resultados de las evaluaciones de control de confianza, procediendo a su revisión, después se registran en el sistema de resultados y la base de control y seguimiento los

resultados por solicitud y servidor público, anotando fecha y oficio de envío y resultado y observaciones.

Como resultado de la operatividad del sistema de control y seguimiento, se emiten los informes y reportes siguientes:

- Evaluados por área y por motivo
- Evaluados de la Policía Estatal Acreditable
- Evaluados por año
- Evaluados no aprobados por área
- Solicitudes de evaluación por área y motivo
- Servidores públicos en proceso de evaluación por área
- Servidores públicos en integración de expediente por área
- Evaluaciones efectuadas, etc.
- Observaciones de los elementos **aprobados con restricciones**

El personal de la CES es evaluado por diferentes motivos principalmente: Nuevo Ingreso, Permanencia, PEA (Policía Estatal Acreditable), Armamento automático etc., teniendo como finalidad la de acreditar que el Aspirante es apto para ingresar a la comisión y que el integrante de la misma puede permanecer en ella o acceder al grado inmediato superior por medio del proceso de promoción.

Los resultados emitidos por el CCCEM son: *Aprobado, Aprobado con Restricciones, Aprobado con seguimiento y No Aprobado*. Cuando los resultados son Aprobatorios, los aspirantes pueden ingresar a la comisión, y sí el motivo es permanencia, los servidores públicos se mantienen en el servicio. Por otro lado, cuando hay resultados No Aprobados, se sigue un procedimiento para darlos de baja, y cuando son Aprobados con Restricciones, pueden permanecer en el servicio, sin embargo hasta ahora no se les ha llevado un seguimiento efectivo que nos indique que están en proceso de atención o que se han



subsano esas restricciones. Entre las restricciones se encuentran: las médicas, psicológicas y socioeconómicas.

De acuerdo a datos del RELINO (Registro del Listado Nominal), en el 2016 se encontraban en activo 22,395 elementos, de los cuales el 17.8 % son Administrativos y el 82.2 % son Mandos operativos.

Gráfico 11. **Histórico de evaluaciones de la CES, 2011-2016**

Estado de Fuerza	No Evaluables	Universo a Evaluar	Evaluados	%	Sin Expediente	A	A1	NA	NA
						Aprobado	Aprobado con Restricciones	No Aprobado por Perfil	No Aprobado por factor de Riesgo
22,395	30	22,365	22,025	98.47	340	7,159	13,810	906	150

Fuente: Informe emitido por el Centro Estatal de Control y Confianza.

Los que aparecen como **no evaluables** son aquellos con: incapacidad permanente, incapacidad temporal, procesos de jubilación, procesos administrativos o judiciales y sanciones.

Gráfico 12. **Estatus de evaluaciones de control de confianza** (Corte 31 de julio de 2017)

ÁMBITO	UNIVERSO EVALUABLE	PLATILLA ACTIVA EVALUADA	RESULTADOS			PENDIENTES DE EVALUACIÓN	APROBADOS VIGENTES
			APROBADOS	NO APROBADOS	PENDIENTES DE RESULTADO		
SEGURIDAD PÚBLICA ESTATAL	19,043	100%	98%	1%	1%	0%	95%

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 31 de julio de 2017.

\*El porcentaje de los resultados está calculado sobre el universo.

Del personal de la CES (22,389 servidores públicos), durante la administración de Eruviel Ávila Villegas, fueron evaluados en su totalidad en materia de control de confianza en dos ocasiones, es decir, se evaluaron en su momento por primer vez y se volvieron a evaluar, de los cuales 82% son policías y 18% personal administrativo.

En relación a los policías que *no han aprobado* los exámenes de control de confianza, el Sistema Nacional de Seguridad Pública ha informado que de una plantilla nacional de 333 mil 540 elementos evaluados, 15 por ciento no acreditaron la evaluación y, de estos, sólo el 20 por ciento (10 mil de 50 mil) fue “depurado” de sus respectivas corporaciones.

Al respecto, la CES ha dado de baja a gran parte de los policías que han reprobado los controles de confianza, y continúa en ese proceso. El enlace de la CES (Unidad de Proyectos Especiales), al recibir los resultados de aquellos que se encuentran como No Aprobados, procede a registrarlos en sus bases de datos y posteriormente mediante oficio envía el listado al área Jurídica de la institución y mediante oficio para que lleve a cabo el procedimiento para darlos de baja.

En relación a lo anterior, algunas autoridades del SNSP se han pronunciado para que las autoridades respectivas, saquen a los elementos negativos y, más aún, procedan penalmente en contra de quienes ya se les comprobaron vínculos con la delincuencia organizada.(La Jornada en Línea).

En cuanto a los *resultados con Restricciones* de los elementos de la CES, al 2016 fueron 13,810, de los cuales se desprenden:

a.- Restricciones Médicas	4,620 – 33%
b.- Restricciones Psicológica	8670 – 63%
c.- Restricciones Socioeconómico	520 – 4%

Relacionado con lo anterior, se presenta el siguiente cuadro:

Gráfico 13. Informe del Centro Estatal de Control y Confianza

Restricciones Médicas	%	Restricciones Psicológica	%	Restricciones Socioeconómicas	%
Alteraciones de peso	57.3	Falta de Control de Impulsos	43	Falta de referencias personales y/o laborales	22
Colesterol elevado	24.4	Baja tolerancia a la frustración	19	Adeudos Económicos	51
Disminución de agudeza visual	10	Dificultad al trabajo bajo presión	26	Procedimientos Administrativos	11
Diabetes Mellitus	5.4	Inestabilidad emocional	12	Falta de documentación para corroborar situación económico-patrimonial	16
Hipertensión Arterial	2.9				

Fuente: Información emitida por el Centro Estatal de Control de Confianza.

En relación a lo anterior, en fechas recientes la CES dio a conocer el seguimiento realizado, por un año (2016-2017), al personal Aprobado con Restricciones. Para esto, la suma de Policías Preventivos y Custodios da un total de 7, 364 elementos. Y como parte de las evaluaciones practicadas se obtuvieron los siguientes datos:

Gráfico 14. **Patologías detectadas**

<b>PATOLOGÍA DETECTADA POR EL CENTRO DE EVALUACIÓN INTEGRAL</b>	<b>NÚMERO DE CASOS</b>	<b>PORCENTAJE (%)</b>
Diabetes Mellitus	362	5
Hipertensión Arterial	296	4
Dislipidemias	2210	29
Obesidad	3122	41
Patologías de Mama	45	1
Otras Patologías	1329	20
Total	7,364*	100

\* Es importante citar que un paciente puede tener diversas patologías de las aquí citadas.

También se encontraron otras patologías:

- 1.- Padecimientos Oncológicos (cáncer cervicouterino, de mama, de testículos, de recto, tiroides, leucemia, gástrico, sarcoma)= 13 casos.
- 2.- Padecimientos Traumatológicos (amputaciones, fracturas, lumbalgias, dedos de garra en mano, secuelas de traumatismo por heridas de arma de fuego)= 17 casos.
- 3.- Padecimientos del Sistema Nervioso (crisis convulsivas, epilepsia, esquizofrenia, migraña, parálisis facial, trastornos de ansiedad, vértigo)= 16 casos.
- 4.- Padecimientos del Sistema Inmunológico (artritis reumatoide, lupus, eritematoso sistémico, pérdida de peso en estudio, portador de VIH) = 8 casos.
- 5.- Padecimientos Renales ( insuficiencia renal crónica, nefrectomía, nefropatía diabética) = 4 casos.
- 6.- Padecimientos Visuales ( queratocono, desprendimiento de retina, pérdida de la visión, avulsión de ojo, trauma ocular, glaucoma) = 21 casos.
- 7.- Padecimientos del Sistema Circulatorio y Cardiovascular ( aneurisma, insuficiencia venosa, arritmia cardiaca, probable insuficiencia cardiaca, urgencia hipertensiva) = 15 casos.

8.- Padecimientos del Aparato Auditivo (corticopatias, cuerpo extraño en oído, hipoacusia, perforación timpánica) = 9 casos.

9.- Padecimientos del Sistema Endócrino (hipotiroidismo, hiperprolactemia) = 9 casos.

10.- Padecimientos Bucodentales (caries dental= 37 casos.

11.- Padecimientos Quirúrgicos (deshiscencia de herida, hernia de pared abdominal) = 2 casos.

12.- Padecimientos del Sistema Gastrointestinal (hernia hiatal, gastritis, pancreatitis) = 4 casos.

13.- Padecimientos Dermatológicos (psoriasis, onicomycosis, quemadura de segundo grado) = 32 casos.

14.- Padecimientos Ginecológico( amenaza de aborto) = 1 caso.

15.- Problemas de Agudeza Visual (miopía, astigmatismo, pterigión, catarata, estrabismo) = 1,146 casos.

Con un Total de 1, 329 casos.

Con base en los resultados obtenidos, se puede decir que la principal patología que afecta al personal de la CES es la obesidad con un 41%. Adicionalmente de que la situación anterior es un factor de riesgo alto para padecer problemas cardiovasculares o metabólicos (hipertensión arterial, infarto agudo al miocardio, evento vascular cerebral, diabetes, síndrome metabólico como triglicéridos o colesterol alto).

El resultado anterior es el de mayor relevancia de un año a la fecha.

En lo relativo a las demás patologías presentadas, la CES detectó algunos problemas oncológicos, y en algunos casos lamentablemente cuando se revisaron se encontraron en fase terminal.

Los problemas de visión van correlacionados con todo lo anterior, sobre todo cuando se encuentran en pacientes con problemas diabéticos ya que la retinopatía diabética en ocasiones se confunde con una miopía. Como referencia es posible afirmar que se detectaron elementos que han perdido la visión total en uno ojo sin que lo hubieran reportado a nadie por considerar que eran proclives a una baja o despido.

En lo relativo al problema de triglicéridos y colesterol a pesar de que es posible resolverlos con medicamento y dieta, el personal que se diagnosticó con este problema (29 %) es necesario complementarlo con un programa de actividad física debidamente controlado y supervisado.

Por otro lado en materia psicológica, la mayor parte del personal evaluado presenta problemas de estrés, ansiedad, depresión, negación sobre el diagnóstico de una enfermedad crónica (hipertensión, diabetes, dislipidemia, entre otros).

Un 44% del personal incide en esta problemática, por lo que se ha iniciado el tratamiento preventivo a efecto de que la problemática detectada no repercuta en problemas en los que sea necesario tratarlos con fármacos.

Para la Comisión algunos obstáculos que se han presentado tiene que ver con el diagnóstico de enfermedades metabólicas, en este sentido, se hace necesario contar con mayor equipo para la obtención de un resultado más expedito y con mayores rangos de seguridad tales como: un equipo de química seca, un glucómetro portátil, baumanómetro anaerobio y mesa de exploración.

A la fecha se cuenta con dos médicos que han realizado esta actividad durante un año, sin embargo se ha contado de manera colateral con el apoyo de personal del ISSEMYM; para poder atender con mayor fluidez a los pacientes detectados con esta problemática, se requeriría de mayor personal para la atención de los elementos.

Derivado de los resultados observados, el objetivo de la CES es crear una clínica que de atención permanente y exclusiva a los elementos que integran la comisión estatal de seguridad ciudadana; el mayor beneficio a obtener será otorgar atención oportuna a los mismos, sobre todo si se considera que la atención en materia de salud integral ha sido rebasada por el alto número de pacientes que atienden las instituciones dedicadas a este rubro.

En lo relativo a la atención psicológica la idea es brindar atención preventiva, así como de terapia de tratamiento, sobre todo en casos de crisis o bien el caso de terapia de duelo, sean

manejados oportunamente con personal especializado para tal fin, toda vez que la demanda de este tipo de servicio es muy alta y genera que la atención no sea tan expedita como se debiera, sobre todo en casos urgentes. En la actualidad sólo se cuenta con 5 psicólogos.

Debido a que la CES le ha dado seguimiento a las restricciones identificadas por el centro de control de confianza, se ha podido brindar atención integral a diversos padecimientos que en muchos de los casos no eran conocidos por el paciente.

Al respecto, la misma Comisión reconoce que será de fundamental importancia el apoyo que brinden los mandos de las diferentes unidades que integran esta comisión, a fin de que su personal acuda a las citas establecidas para la evaluación diagnóstica, así como para el seguimiento correspondiente. Ya que contrario con lo que algunos mandos consideran fuera de razón o de norma, esta actividad ha beneficiado a un importante número de elementos que de no ser por la misma, su estado de salud estaría sensiblemente deteriorado y sin la atención médica o psicológica necesaria.

En algunos casos cuando las condiciones han sido diagnosticadas como problemas avanzados, se ha agilizado la atención de dichos pacientes mejorando su calidad de vida y generando los cambios correspondientes en la actividad que viene desarrollando.

De acuerdo a la Comisión, el resultado más importante de esta actividad es que se ha atendido a todo el personal, y además se han detectado importantes afectaciones que en muchos casos han salvado sus vidas y que en otros han permitido un tratamiento preventivo para evitar deterioro en su calidad de vida, en su actividad laboral y en entorno familiar.

Los resultados anteriores demuestran que hay una cantidad considerable de Aprobados con Restricciones. De ahí que, cuando en 2015, la organización causa en común llevó a cabo el diagnóstico dentro de la CES, además de darse cuenta de ello, una de sus recomendaciones fue darle seguimiento a esas restricciones.

Para dar cumplimiento con lo anterior, la CES tomó la iniciativa de llevar a cabo las revisiones médicas, mismas que sirvieron para detectar los padecimientos arriba

mencionados. Sin embargo, hace falta buscar una solución a otro tipo de recomendaciones que aunque menor en porcentaje no dejan de ser importantes, como es el caso del cambio de funciones de operativas a administrativas, por alguna razón de salud.

El avance más importante que se dio con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en términos de profesionalización policial, fue el de establecer reglas compartidas por los tres órdenes de gobierno para la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de todas las instituciones de seguridad pública del país, incluyendo a las policías, el Ministerio Público y los peritos. A su vez se estableció, la certificación obligatoria como mecanismo para establecer requisitos mínimos de capacitación y calidad para ingresar a los cuerpos policiales, periciales y Ministerios Públicos. Por último, la Ley especificó un mecanismo fundamental para incrementar la eficacia de los servicios y para proveer mejores perspectivas profesionales: el Servicio Profesional de Carrera Policial. (LGSNSP).

De acuerdo con la nueva normatividad, correspondía a la federación, al Distrito Federal, a los estados y a los municipios, aplicar y supervisar los procedimientos relativos a la carrera policial, la profesionalización y el Régimen Disciplinario, así como constituir y operar las comisiones y las academias que se necesitaran para instrumentar lo dispuesto por la Ley.

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la LGSNSP, así como a las observaciones emitidas por la organización Causa en Común, en junio de 2006, se publicó el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial. Sin embargo, hasta hoy no se ha concretado. Y es que el Servicio Profesional de Carrera Policial debe ser la operacionalización de todos y cada uno de los elementos de la profesionalización.

Para lograr una policía profesional, el requisito fundamental es proporcionar una forma de vida digna, pues cualquier persona que aspire a ser un profesional debe tener los satisfactores básicos para realmente concentrarse en sus funciones.

Para que se cuente con una policía profesional se debe mejorar el nivel académico y que éste sirva como criterio para ascensos y desarrollo, además se deben garantizar sueldos acordes a las responsabilidades.



## CONCLUSIONES

En México, el sentido de la labor policial se ha transformado en la medida en que la dinámica de conflicto social también lo ha hecho. Las meras rondas de patrullaje y vigilancia, así como la detención en flagrancia, son parte de un modelo que quedó rebasado por la actual organización delincinencial.

De ahí, que desde hace algunos años se ha buscado la transformación de las corporaciones mexicanas bajo un Nuevo Modelo Policial, el cual ha tenido como fin sentar las bases para construir instituciones de seguridad pública profesionales y confiables.

En lo que se refiere a la profesionalización de las corporaciones policiacas de nuestro país, el rezago es evidente. La falta de preparación del personal y salarios poco dignos, aunado a la ausencia de una carrera policial y de un régimen disciplinario, han sido la causa estructural del deterioro de esa función, así como la desconfianza de la sociedad.

Con la finalidad de dar respuesta a lo antes expuesto, La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), determinó la implementación del Servicio Profesional de Carrera Policial, cuyo objetivo es incrementar la eficacia de los servicios y proveer mejores perspectivas profesionales, también se enuncian los procesos de desarrollo policial partiendo de cuatro ejes: carrera policial, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario.

Para dar cumplimiento con lo establecido por la LGSNSP, en el Estado de México, y en particular la CES, en junio de 2016 publicó el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, también llevó a cabo la homologación de sueldos y publicó la convocatoria para los ascensos y promociones. Al mismo tiempo, apresuró el envío de expedientes para dar cumplimiento a la renovación de las certificaciones de control de confianza pendientes por llevarse a cabo.

Pese a lo anterior, la implementación del Servicio Profesional de Carrera Policial dentro de la CES no ha logrado consolidarse, sólo se han llevado a cabo algunos esfuerzos aislados tendientes a otorgar algunas prestaciones, ejemplo de ello, se emitió la convocatoria para el

concurso de promoción de grados, se ofrecieron algunos cursos de una semana o tres meses, como el curso básico (requisito para concursar por ascensos), además de otros cursos impartidos por instituciones externas, mismos que deben ser pagados por los policías. También se ofrecieron créditos para remodelación o compra de vivienda a través del ISSEMYM, con montos que iban de los \$50.000 a los \$300.000 pesos, dejando en garantía una escritura pública, al respecto es necesario mencionar que debido a la dificultad de contar con éste requisito, además de la ausencia de un esquema definido nadie pudo obtener un crédito y hoy en día se encuentra suspendido hasta nuevo aviso.

Si tomamos en consideración que el Servicio Profesional de Carrera Policial debe garantizar la igualdad de oportunidades en los procesos de reclutamiento, selección, ingreso, permanencia y promoción. Además de asegurar que los policías logren un proyecto de vida profesional y personal, digno y atractivo, con base en un sistema de méritos y deméritos, nos damos cuenta que el Servicio Profesional dentro de la CES, está lejos de alcanzar su completa implementación.

Y es que a pesar de que en junio del 2016 se publicó el Reglamento, no ha habido cambios significativos en la calidad de vida de los gendarmes, ejemplo de ello tiene que ver con el hecho de que los policías del Estado de México ocupan el lugar número 21 entre los peor pagados del país, con un salario promedio de once mil 688 pesos, muy por debajo del salario que devengan los policías de Sinaloa que aparecen como los mejor pagados del país con 14 mil 501 pesos (Alfa diario 01 de junio, 2017). Lo anterior impide que los elementos tengan una vida digna, no reflejan el trabajo social que llevan a cabo y por ello son proclives a la corrupción. Aunado a lo anterior, no cuentan con apoyo para vivienda, indemnización por lesiones y un seguro de vida que sea acorde al riesgo de la labor que desempeñan.

Otro problema que enfrentan los agentes estatales, tiene que ver con la falta de capacitación, puesto que existe el desconocimiento de protocolos de actuación y conocimiento de sus propios derechos y obligaciones como policías; pasando por entrenamiento técnico y legal. Y es que es difícil pretender que se alcance lo anterior, dado que dentro de la corporación se cuenta con bajo perfil académico, ya que de acuerdo a datos de la propia dependencia, de los

16 mil 171 elementos que hay en la CES, sólo el 11% (1,879) reportan estudios de nivel superior, ya sea licenciatura, maestría o alguna especialidad.

También, refiere que hay 53 policías que apenas saben leer y escribir pues sólo tienen estudios de primaria, y cinco mil 602 policías más con secundaria terminada o trunca, además se menciona que el grueso de los policías tienen estudios de bachillerato con ocho mil 108 que reportan ese nivel académico, mientras que otros 529 estudiaron una carrera técnica (Alfa diario 01 de junio, 2017).

Otro de los aspectos preocupantes se debe a la corrupción interna, misma que puede ser atribuida a diversas causas. En primer término, la debilidad dentro de la misma institución, lo cual ha permitido que el crimen organizado se infiltre, a su vez a decir de los policías, algunos mandos les llegan a cobrar cuotas. En segundo, los bajos salarios de los elementos de base pueden explicar las prácticas de corrupción de éstos frente a la ciudadanía. También, se sostiene que a la mayoría de los agentes se les exige el sometimiento a arreglos informales o reglas tácitas dentro de la institución, y con la necesidad de cumplir con ciertas cuotas, los agentes incurren en prácticas ilegales, como la extorsión con el afán de mantenerse dentro del sistema y evitar represalias de sus superiores.

En cuanto a los mecanismos de control de confianza, a pesar de que la corporación reportó su total cumplimiento a lo dispuesto por los mecanismos de acreditación y certificación policial previstos por la LGSNSP, se continúa experimentando problemas de corrupción al interior de la institución. Por tal motivo es necesario analizar la eficacia de los mecanismos de certificación y acreditación, además se determine si las cinco evaluaciones del modelo de control de confianza, toxicológico, médico, poligráfico, psicológico y de entorno socioeconómico, son oportunos y suficientes para la realidad del país y de la policía estatal en particular.

A su vez, de acuerdo a los resultados emitidos por el Centro de Control de Confianza, una cantidad considerable se encuentran aprobados con restricciones (médicas, psicológicas y socioeconómicas), lo anterior es preocupante ya que es imposible suponer que personas con

estas condiciones personales podrán hacer un uso eficiente, estratégico y racional de la fuerza pública.

En lo que respecta a la profesionalización, se tiene que entender como un proceso integral y no como algo específico del elemento humano. Resulta necesario que se considere que no se podrá profesionalizar al personal si antes no se profesionaliza a la institución. Lo importante es asumir el carácter político del proceso de profesionalización y es que precisamente, ha faltado voluntad política de parte de los gobernantes, mandos medios y altos para motivar un cambio estructural y con continuidad. Hasta ahora, la política gubernamental de profesionalización dentro de la CES, se ha caracterizado por su carencia de coordinación, de continuidad en la implementación, de recursos materiales, tecnológicos y de permanencia en el tiempo para llevar a cabo dicho cometido.

Por lo anterior, se puede decir que en materia de desarrollo policial, la CES no ha cumplido con lo ordenado en el LGSNSP y con ello cumplir con el objetivo de garantizar la seguridad ciudadana, y prevenir el delito, y al interior las condiciones de trabajo no son las mejores, además la corporación se ha visto infiltrada por el crimen y la delincuencia organizada, siendo víctimas de la corrupción en todos los niveles. Como consecuencia de lo anterior, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el mes de julio del presente año, nuestra entidad ocupó el primer sitio en incidencia delictiva a nivel nacional.

En este sentido, a principios del mes de octubre del presente año, el gobernador Alfredo del Mazo Maza, anunció la “depuración de corporaciones y reingeniería del modelo policiaco”, a su vez presentó un decálogo de seguridad para los seis años de su administración, con el objetivo de hacer de la entidad una de las más seguras del país.

Entre las acciones mencionadas, destacan la depuración de las corporaciones policiacas, con base en exámenes de control de confianza; una reingeniería del modelo de policía estatal, así como redirigir la estrategia contra la delincuencia y enfocarla en el combate al robo en el transporte público y de vehículos, extorsión, feminicidios, secuestros, homicidio y narcomenudeo, principalmente.

Además se menciona que las acciones se enfocarán en la prevención, investigación y persecución de los delitos, con base en la inteligencia policial. Sin embargo, a diferencia de la anterior gestión gubernamental que consideró al Servicio Profesional de Carrera Policial como el instrumento más importante para consolidar la profesionalización integral de los cuerpos de seguridad pública, para el actual gobierno no es una de sus prioridades.

Y es que al parecer, ésta administración no ha tomado en consideración que la consolidación de una institución policial, cuyo servicio está encaminado a la preservación de la seguridad y de la justicia, se logra a través del mejoramiento de las condiciones generales del policía.

Como se puede observar, los retos en materia de seguridad en el Estado de México no se superan con la creación de una nueva Secretaría de Seguridad para que encare lo que otras no pudieron. Los gobernantes deben entender y asumir cuanto antes que la respuesta a los graves problemas que experimentamos radica fundamentalmente en un ejercicio serio y profundo de cambio y fortalecimiento institucional.

Ante este panorama, es necesario que el actual Gobernador asuma una verdadera voluntad política que no tenga reparos en afectar los intereses de los diferentes grupos y personajes que, desde dentro y fuera de la institución policial, se empeñan en mantener sus cuotas de poder.

## Bibliografía

- 1.- Bayley, D.H., (2001) Democratizing the Police Abroad: What to do and How to do it. USA, “Generic Lesson for changing pólice organization, 2001, National Institute of Justice.
- 2.- Bruce, D. y R. Neild (2005) The police we want: A handbook for eversight of pólice in South Africa. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, Johannesburg.
- 3.- Canto, M. (2002). Introducción a las Políticas Públicas. En: M. Canto y O. Castro (coord.). Participación ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio. México: Movimiento Ciudadano por la Democracia.
- 4.- Centro Prodh. “De Atenco a la reforma policial democrática. Una mirada propositiva en clave de reforma policial democrática y derechos humanos”, Recuperado en mayo de 2007, en <http://www.centroprodh.org.mx>.
- 5.- Dammert L. (2007a) Análisis comparado de la reforma policial en América Latina. Documento presentado en conferencia en la Secretaría de Seguridad Pública federal, México.
- 6.- Dammert, L. (Coord.) (2007) Reporte del Sector Seguridad de América Latina y el Caribe. FLACSO, Chile.
- 7.- González, S.E. Mendieta, E. Buscaglia y M. Moreno (2006) El sistema de Justicia penal y su reforma. Teoría y práctica. 2ª. Edición, México, Fontamara.
- 8.- Informe Ejecutivo de Resultados, encuesta ¿Qué piensa la policía?, 2015.
- 9.-López Portillo Vargas, E. (2003) Educación y Entrenamiento Policial para la Democracia. Center for U.S.- Mexican Studies. Project on Reforming the Administration of justice in México Paper. [http://repositories.cdlib.org/usmex/praim/lopez portillo](http://repositories.cdlib.org/usmex/praim/lopez_portillo).
- 10.- Murray J Horn. The Political Economy of Public Administration, Cam University Press, 1995.

- 11.- Oslak, Oscar (2009). La Profesionalización del Servicio Civil en America Latina: Impactos sobre el proceso de democratización. Trabajo elaborado en el marco del Proyecto oea OEA-PNUD. La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de una ciudadanía en América Latina. Noviembre 2009.
- 12.- Pardo, María del Carmen. El Servicio Civil de Carrera, para un mejor desempeño de la Gestión Pública, Cultura de la Rendición de Cuentas, Auditoría Superior de la Federación, México, 2005.
- 13.- Szekely Pardo, Miguel, Sistema Integral de Desarrollo Policial. La Construcción de una Policía Profesional en México, CIES, México, 2012.
- 14.- Secretaría de Seguridad Pública, Nuevo Modelo Institucional de Seguridad Pública, México D.F., 2008.
- 15.- Secretaría de Seguridad Pública, Nuevo Modelo Policial, México D.F., 2008.
- 16.- Secretaría de Seguridad Pública, Sistema de Desarrollo Policial, México, 2009.
- 17.- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Programa Rector de Profesionalización, México, 2009.
- 18.- Semáforo del Desarrollo Policial en México 2015: Estado de México.
- 19.- Uchida, Craigh D., The Development of the American Police: An Historical Overview, Justice and Security Strategies, 2004.
- 20.- Valdés Rodríguez, M. (2015) ¿Política Pública o Política de Gobierno?, en Políticas de Gobierno para el Estado de México, IAPEM, A.C., México.
- 21.- Weber Max, Economía y Sociedad, segunda reimpresión en FCE, 2002.

## GACETAS

- 1.- Gaceta de Gobierno del Estado de México, por el que se establece el Tope de Ingreso, así como la Homologación de Grados, 4 de agosto de 2016.

2.- Gaceta de Gobierno del Estado de México, por el que se expide el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de la CES, 28 de junio de 2016.

3.- Gaceta de Gobierno del Estado de México, por el que se expide la Ley que crea el IMSyJ, 18 de octubre de 2011.

#### DIRECCIONES ELECTRONICAS

Liga:<http://www.jornada.unam.mx/últimas/2012/11/06/115615942-en-funciones-gran-parte-de-policias-que-reprueban-exámenes-de-confianza-informe>

<http://www.revistadehumanidades.com/articulos/81-analisis-de-las-políticas-gubernamentales-en-mexico-sobre-paz-y-educacion-2013-2018>

1.- Animal Político, [www. Animal político.com/blogueros-blog-invitado/2016/01/08/](http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2016/01/08/).

2.- [prezi.com/dgm6ktwl-p6z/política-gubernamental/](http://prezi.com/dgm6ktwl-p6z/política-gubernamental/)

#### **Periódicos consultados**

El Universal, [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

Milenio, [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

La jornada, [www.jornada.com.mx](http://www.jornada.com.mx)

El Sol de Toluca, [www.elsoldetoluca.com.mx](http://www.elsoldetoluca.com.mx)

El Informador, [www.elinformador.com.mx](http://www.elinformador.com.mx)



