



Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC

Esquema metodológico para la evaluación de la rendición de cuentas policial

MARCO TEÓRICO

Rendición de cuentas en democracia

La rendición de cuentas es un elemento indispensable para las democracias modernas, pues éstas requieren de procesos de responsabilización¹ que les permitan controlar el ejercicio del poder y garantizar la transparencia de sus acciones, las cuales

¹ Villalobos, Luis, *Rendición de cuentas policial: Mecanismo de combate a la corrupción y de aprendizaje institucional*, INSYDE (Documento interno en preparación), pp.3-4.

proviene del mandato que la sociedad les ha conferido². Quien recibe un mandato se compromete a: “I) Usar los poderes delegados únicamente para buscar el fin que justifica el mandato; II) Ejercer los poderes delegados escogiendo medios y formas de acción (o inacción) que no contradigan ese fin; III) Responder por estas elecciones, sus resultados y consecuencias a la luz de este fin”³.

El uso discrecional del poder se basa en un ejercicio vertical del mismo. No obstante, en un contexto democrático-participativo, el poder también tiene una dimensión horizontal, pues abarca a los ciudadanos que delegan un poder en sus representantes y que, de igual manera, pueden encabezar relaciones de contrapoder en plena interlocución con el poder instituido (Estado y Mercado). Una sociedad empoderada democráticamente es capaz de controlar y supervisar al poder en su versión instituida.

Hoy en día, las fronteras entre lo público y lo privado se han transformado. Problemas otrora privados salen a la luz pública en demanda de soluciones, sin embargo, a pesar de las fronteras borrosas entre los espacios posibles de la sociedad, el poder político sigue ubicándose en el terreno de lo público. Lo público es entonces el espacio de la transparencia, pues es ahí donde es

² De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domicio, “De la *Accountability* selectiva a la plena responsabilidad policial” en: Caruso Haydeé, et. al. *Policia, Estado y Sociedad: Prácticas y saberes latinoamericanos*, Viva Rio, Río de Janeiro, 2007, p.26.

³ De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domicio, *Op. Cit.*, p.26.

posible el “libre acceso a los comportamientos y decisiones de las personas en sociedad”⁴. En ese sentido, en un contexto democrático, el poder político delegado deberá rendir cuentas sobre su ejercicio, esto al transparentarse en el plano público.

En el contexto de las actuales democracias se apuesta por una cultura cívica que legitime el ejercicio del poder político. Esto demuestra que las creencias, valores y actitudes de la ciudadanía con respecto al poder público son fundamentales para la pasividad ante el mismo, o bien, para la interlocución basada en el control y supervisión de su ejercicio. Bien señala Juan Pardinás que “los mecanismos de rendición de cuentas están definidos por la cultura política de cada país”⁵; a lo cual pueda agregarse que también la propia cultura política de un país puede ser influida por las modalidades y los mecanismos de rendición de cuentas que se implementen.

La rendición de cuentas, entonces, debe ser conceptualizada desde un contexto de cambio político. Es decir, desde lo que Benjamín Arditi nombra *archipiélago post liberal*: la actual etapa histórica en donde la política ya no es mero asunto del Estado y la

⁴ Garzón Valdés, Ernesto, *Lo íntimo, lo privado y lo público*, IFAI, Cuadernos de Transparencia No. 6, México, 2006, p.17.

⁵ Pardinás, Juan E. “Apuntes sobre rendición de cuentas” en: *Revista Bien Común* No. 114, junio de 2004, p.16.

representación territorial, sino también una herramienta de la sociedad para crear un circuito paralelo de poder y así abandonar su otrora rol pasivo.⁶

Conceptualización de la Rendición de Cuentas

De acuerdo con Newell y Bellour, actualmente se critica la falta de responsabilidad de los Estados frente a las necesidades de los ciudadanos, quienes son vistos como consumidores⁷. Esto da forma a lo que ellos llaman un “enfoque mercantil de la rendición de cuentas”⁸ que justifica la entrada de actores privados para proveer los servicios que, supuestamente, el Estado presta de manera poco eficiente. Los discursos económico del neoliberalismo y político de la democracia liberal se fusionan para concebir a la rendición de cuentas en un contexto de interacción entre la democracia procedimental y el libre mercado. No obstante, existe un empoderamiento paralelo de la sociedad civil, la cual puede participar directamente en las instituciones de rendición horizontal de cuentas. En ese sentido, la rendición de cuentas también incluye una regulación civil, entendida ésta como un conjunto de

⁶ Véase: A) Ardití, Benjamín, “El segundo circuito de la política. Una propuesta para el financiamiento público de organizaciones sociales” en: Bolos, Silvia (Coord.), *Participación y espacio público*, Universidad de la Ciudad de México, México, 2003. B) Ardití, Benjamín, “La política después de la política” en: Bolos, Silvia (Coord.), *Actores sociales y demandas urbanas*, Universidad Iberoamericana/Plaza y Valdés editores, México, 1995.

⁷ Newell, Peter y Bellour, Shaula, *El mapeo de la rendición de cuentas: Orígenes, contexto e implicaciones para el desarrollo*, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, Brighton, Inglaterra, 2002.

⁸ *Ibidem*.

mecanismos de supervisión y control basados en la sociedad y cuya meta es lograr que poder instituido rinda cuentas de su mandato.

La rendición de cuentas puede entenderse como una acción colectiva dirigida a la supervisión y restricción del poder; para entenderla en sentido amplio es útil el uso de la palabra *accountability*. Cuando una persona o institución es depositaria de algún mandato que la hace responsable por obligación, se dice que ésta es *accountable*⁹. Cuando el depositario de un mandato identifica las responsabilidades de su ejercicio, materializando así su obligación de ser *accountable*, entonces se está haciendo *account*¹⁰. *Accountability* es entonces “el producto que permite convertir y materializar responsabilidades en responsabilización”¹¹. Este concepto es, de acuerdo con Schedler, de tres tipos:

1. *Concepto viajero*¹²: *Accountability* es tanto la rendición obligatoria de cuentas como el derecho a exigir cuentas. Los depositarios de un mandato tienen la obligación de rendir cuentas (*answerability*); por lo tanto, si éstos no cumplen con su obligación será acreedores a una sanción (*enforcement*).

⁹ De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domício, *Op. Cit.*, p. 26.

¹⁰ *Ibidem.* p.27.

¹¹ *Ibid.* p.28.

¹² Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuadernos de transparencia 3, IFAI, México, 2004, pp.11-12.

2. *Concepto radial*¹³: Es posible que no todas las dimensiones de *accountability* (información, justificación y sanción) se presenten en un ejercicio de rendición de cuentas. *Accountability* no es un concepto clásico, pues no se define por un núcleo invariable de características básicas, sino que es un concepto radial, pues no pueden señalarse elementos únicos de las instancias de rendición de cuentas.
3. *Concepto modesto*¹⁴: *Accountability* reconoce la realidad de un poder fundado en la opacidad, de ahí que ésta busque controlarlo no eliminarlo.

La propia rendición de cuentas debe ser pública, pues desde la óptica de un principio kantiano de publicidad, ésta no es una simple supervisión cerrada al escrutinio público. La publicidad no es entonces una exigencia exclusiva para los actores que rinden cuentas, sino también para quienes exigen cuentas. La rendición de cuentas contribuye a la extensión del razonamiento público en función de controlar las medidas políticas que afectan a la comunidad. En otras palabras, la rendición de cuentas contribuye a la racionalización del poder, pues lo hace visible ante un espacio de pluralidad: la comunidad política.

¹³ Schedler, Andreas, *Op. Cit.* pp.20-23.

¹⁴ *Ibidem.* pp. 24-29.

La rendición de cuentas se fundamenta en tres dimensiones conceptuales: informativa, explicativa y exigitiva. Un funcionario público, por ejemplo, bajo un sistema de rendición de cuentas, no sólo tiene la responsabilidad de informar sobre sus acciones, sino de justificarlas mediante explicaciones y, en dado caso, someterse a las sanciones correspondientes a un mal desempeño. De igual manera, dado que “el ámbito de un mandato establece el objeto sobre el cual inciden los poderes delegados”¹⁵, la plena responsabilidad es posible solo ante la identificación y atribución selectiva de responsabilización.

Tipos de Rendición de Cuentas

En una democracia, el grueso del aparato estatal debe rendir cuentas en el ámbito público. Así, se puede hablar de diversas categorías de rendición de cuentas: “gubernamental, legislativa, administrativa, militar y judicial”¹⁶. De igual modo, dicha tipología tendrá variantes dependiendo de los criterios bajo los cuales se rija¹⁷:

- *Criterios políticos*: La rendición de cuentas evalúa las políticas públicas y el desempeño de políticos y funcionarios.
- *Criterios administrativos*: Bajo estos criterios, la rendición de cuentas evalúa los actos burocráticos de acuerdo con los procedimientos establecidos, juzgando así el la eficiencia con base en los resultados obtenidos.

¹⁵ De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domício, *Op. Cit.*, p.32

¹⁶ Schedler, A. *Op, Cit*, p.31.

¹⁷ *Ibidem.* pp.31-32.

- *Criterios profesionales*: La rendición de cuentas se efectúa con base en normas de profesionalismo, por ejemplo, en los ámbitos médico, académico y judicial.
- *Criterios financieros*: Siguiendo las disposiciones legales respecto al manejo del dinero público, la rendición de cuentas se lleva a cabo con base en estándares de austeridad, eficiencia, eficacia y transparencia.
- *Criterios legales*: La rendición de cuentas se ocupa de monitorear el cumplimiento de la ley.
- *Criterios constitucionales*: bajo estos criterios, se juzga si los actos legislativos se ajustan a las disposiciones constitucionales.
- *Criterios morales*: La rendición de cuentas evalúa la conducta de políticos y funcionarios, con base en normas sociales prevalecientes, esto con independencia de los ordenamientos legales vigentes.

Son varios los protagonistas de la rendición de cuentas: ciudadanos, asociaciones civiles, medios de comunicación, cortes administrativas, oficinas de auditoría, cortes judiciales y demás entidades que cumplan con mandatos de vigilancia o coerción. La rendición de cuentas puede ser horizontal o vertical; es horizontal cuando esta se da entre las propias instancias del Estado y vertical cuando se basa en las relaciones establecidas entre la sociedad civil y el aparato estatal. La rendición de cuentas vertical se presenta entre desiguales (principales y agentes), mientras la rendición de cuentas vertical sugiere una relación entre iguales

(actores en posiciones equiparables de poder). La rendición de cuentas horizontal, en términos de Schedler, puede ser electoral o societal¹⁸. Es electoral cuando los votantes premian o castigan a sus representantes en elecciones periódicas, y es societal cuando esta toma cauces no electorales tales como las asociaciones cívicas y el sector mediático, quienes vigilan, interpelan y sancionan a los funcionarios públicos.

Además, la rendición de cuentas puede trascender fronteras, pues esta adquiere un sentido extraterritorial ante los organismos internacionales característicos de la era global. Schedler indica que la rendición de cuentas extraterritorial “incluye desde Amnistía Internacional hasta la Corte Penal Internacional, desde el Fondo Monetario Internacional hasta el Foro Mundial Social, desde el Protocolo de Kioto hasta Greenpeace, desde el Centro Carter hasta la Asociación de Estados Americanos, etcétera”¹⁹. Los protagonistas de la rendición de cuentas que actúan en estos tres ámbitos (vertical, horizontal y extraterritorial) también deberán rendir cuentas ellos mismos; esto mediante la adecuación de sistemas que permitan que los controladores sean controlados por todos, evitando así la supremacía absoluta de algún actor. En términos de Schedler:

El truco consiste entonces, en establecer un sistema de rendición de cuentas que no se parezca ni a una pirámide ni a un archipiélago. Posiblemente, su arquitectura ideal sería una red recursiva de agencias de control que mantengan relaciones intransitivas de rendición de cuentas. “A” rinde cuentas a “B”, quien rinde cuentas a “C”, quien a su vez rinde cuentas a “A”

¹⁸ *Ibíd.* p.34.

¹⁹ *Ibíd.* p.36.

nuevamente. Recordemos el juego de niños: piedra, papel o tijera. Nadie tiene la supremacía absoluta, nada está siempre del lado de los perdedores. Por fin, los controladores son controlados por todos.²⁰

Ernesto Isunza agrega un cuarto ámbito de la rendición de cuentas: el transversal²¹. La rendición de cuentas de este tipo se dirige desde la sociedad civil hasta el interior del Estado, esto mediante mecanismos que, sin bien son instituciones estatales, funcionan explícitamente en la sociedad civil, como es el caso de los consejos ciudadanos. Así es posible la instrumentación de una interfaz entre Estado y Sociedad civil, donde ésta última puede participar en tres momentos distintos: antes (rendición de cuentas retrospectiva), durante (rendición de cuentas procesal) y después del acto de autoridad del que se rinde cuentas (rendición de cuentas prospectiva).²²

La rendición de cuentas, siguiendo a Newell y Bellour, puede darse de manera pasiva o activa²³. En el primer caso, se confiera la autoridad a organismos o personas determinadas para actuar en nombre de la sociedad, como el caso de líderes comunitarios, directores de ONG y gobiernos; en el segundo, existen procesos de negociación directa bajo los cuales se explican las demandas sin necesidad de formas determinadas para rendir cuentas. Evidentemente, en una sociedad democrática, los gobernantes

²⁰ *Ibíd.* p.37.

²¹ Isunza Vera, Ernesto, “Construcción de la democracia y rendición de cuentas. Una mirada regional de nuevas interfaces socio-estatales en el contexto de la transición política mexicana” en: *Memoria electrónica del XIV congreso internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, Dallas, 2003, p.6. URL: <http://136.142.158.105/Lasa2003/IsunzaVeraErnesto.pdf>

²² *Ibidem*, p.6.

²³ Newell, Peter y Bellour, Shaula, *Op. Cit.* p.7.

deberán dar cabida a una rendición de cuentas activa y pasiva respecto a sus acciones políticas y gerenciales. Para que esto último sea efectivo, es necesaria la existencia de sanciones “blandas” y “duras”²⁴. Las blandas corresponden a medidas no coercitivas, tales como las denuncias públicas que pueda hacer una ONG; mientras las duras sí poseen un elemento coercitivo, tal como una sanción económica. Del mismo modo, la Ley es un elemento fundamental para asegurar el efectivo funcionamiento de los diversos mecanismos de rendición de cuentas.

Policía y rendición de cuentas

La comunidad política confiere a la policía el mandato del “ejercicio del poder coercitivo autorizado por el respaldo de la fuerza de forma legítima y legal”²⁵. De Olivera y Proença señalan que dicho mandato posee tres términos fundamentales:

1. *Ámbito*²⁶: Corresponde al objeto sobre el cual inciden los poderes delegados del mandato policial. El ámbito del mandato policial puede dividirse en términos geográficos, de eventos, o bien por la atención especial a determinados grupos de personas. Todos los ámbitos del mandato policial conforman una gran variedad de arreglos policiales que interactúan entre sí.

²⁴ *Ibidem.*, p.9.

²⁵ De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domício, *Op. Cit.*, p.39.

²⁶ *Ibidem.*, pp. 44-45.

2. *Alcance*²⁷: Por medio del alcance se distingue la competencia y precedencia de quien ejerce los poderes delgados en un mandato policial. El alcance es indispensable para la función policial entre diversas policías de una misma policía. Por ejemplo, en el caso de un homicidio, algunas policías cuentan con un departamento exclusivamente especializado en homicidios, mientras en otras la investigación de homicidios corre a cargo del equipo de policías que arribó primero a la escena del crimen. Del mismo modo, el alcance del mandato policial permite distinguir a las distintas policías que poseen ámbitos coincidentes. Así, el alcance orienta a las instituciones policiales para determinar a qué policía le corresponde actuar cuando hay conflictos de competencia entre ellas.
3. *Contornos*²⁸: Por medio de contornos se puede determinar el cómo se pueden o deben ejercer los poderes delgados. Los contornos ayudan al establecimiento de alternativas deseables o tolerables para la función policial, pues su función es establecer los límites contextuales en términos de alcances y ámbitos de actuación. Los modos y medios de la función policial en cada policía y sus subdivisiones, entonces, son calificados por los contornos del mandato policial.

Robert O. Varenik presenta una definición de la policía depositaria de un mandato en democracia: “La Policía es un órgano civil y profesional del Estado, responsable de hacer cumplir la ley de manera imparcial y en estricto respeto de los derechos humanos,

²⁷ *Ibid.*, pp.45-46.

²⁸ *Ibid.*, pp.47-49.

sujeta a control, obligada a rendir cuentas y capaz de fomentar una convivencia democrática”²⁹. Evidentemente, una policía no funcionará de manera democrática si no cumple con los principios prioritarios de atención ciudadana, respeto y promoción de la ley, la transparencia y los derechos humanos; es decir, principios básicos del estado democrático de derecho.

La rendición de cuentas policial en el contexto democrático

Las instituciones públicas, incluida la policía, puede lograr procesos de aprendizaje y mejora en su gestión si adoptan sistemas de rendición de cuentas. Retomando a Varenik, *accountability policial* puede definirse como un concepto que “combina la detección, la investigación y la adjudicación de la mala conducta de agentes policiales particulares (incluyendo el abuso de derechos, la corrupción y otros fracasos del desempeño policial), junto con el análisis de patrones agregados, con el propósito de adoptar medidas preventivas y correctivas”³⁰. Retomando el ámbito, alcances y contornos de la función policial, Jacqueline Olivera y Domício Proença, agregan que “la *accountability* policial refleja las instancias de discrecionalidad o dinámicas de selectividad

²⁹ Varenik, Robert O. (Coordinador), *Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas*, CIDE/Insyde, México, 2005, p.11.

³⁰ Varenik, Robert O. (Coordinador), *Op. Cit.*, p.16.

acerca de lo que cierta comunidad política quiere saber sobre el ejercicio de cierto mandato policial³¹. La policía es, pues, en tanto actor del modelo democrático, sujeto y objeto de la rendición de cuentas.

Volviendo a los planteamientos ya señalados por Olivera y Proença, dado que son diversos los tipos de policía, del mismo modo lo son los criterios de *accountability*. Las decisiones de actuación son diversas, de tal forma que las propias acciones pueden calificarse de oportunas o inoportunas. Esto da paso a problematizaciones complejas de causas y efectos de la acción policial. Así, una acción policial apropiada y oportuna no lo es en sí misma, sino desde la óptica de su mandato. Desde dicha perspectiva, los mismos autores se inclinan por la posibilidad de una *accountability* selectiva³², es decir, por esquemas de responsabilidad que consideren las particularidades de cada policía y el mandato que la fundamenta.

La reforma policial es el proceso mediante el cual se integra la rendición de cuentas. Un claro ejemplo de ese proceso de reforma lo es Estados Unidos desde la primera mitad del siglo XX, primero obedeciendo a respuestas inmediatas ante escándalos de abuso policial para después avanzar, fundamentalmente en la década pasada, a cambios estructurales. Robert O. Varenik

³¹ De Olivera Muniz, Jacqueline y Proença Junior, Domicio, *Op. Cit.*, p.38.

³² *Ibidem.* pp.67-69.

identifica varias lecciones fundamentales de dicha experiencia³³, entre las cuales destacan la inclusión de diversos enfoques profesionales así como de la policía misma dentro de procesos internos y externos de vigilancia y evaluación, los cuales derivan en una mejor función policial fundada en el pleno cumplimiento del mandato.

Los puntos anteriores podrían considerarse como directrices no limitativas para una reforma policial, aunque cada caso en particular requerirá de acciones específicas. En el caso mexicano, por ejemplo, la mejora policial no podría prescindir de herramientas disponibles tales como los consejos ciudadanos de seguridad pública o las organizaciones civiles pro derechos humanos. Lo que sí sería un elemento universal en los procesos de reforma sería el vínculo necesario entre la sociedad civil y la rendición de cuentas policial.

Tipos de rendición de cuentas policial

La función policial requiere de un balance entre el Estado, la comunidad y el interés profesional, de modo que una rendición de cuentas policial deberá incluir al derecho, al Estado y a los ciudadanos. Clasificando los tipos de *accountability* de dicha función policial. Anneke Osse identifica cuatro:³⁴

³³ Varenik, Robert O. (Seminario), *Rendición de cuentas de la policía: lecciones prácticas comparadas*, Serie de Cuadernos de Trabajo del Insyde No. 5, Ciudad de México, 8 de febrero de 2005. URL: http://insyde.org.mx/IMG/pdf/5_SCT_-_Varenik_listo_.pdf

³⁴ Osse, Anneke, *Understanding Policing. A resource for human rights activists*. Amnesty International, Amsterdam, 2006, pp.185-221.

- Interna: Incluye la rendición de cuentas de forma individual y de la cadena de mando. Los oficiales de policía pueden rendir cuentas individualmente a sus superiores de acuerdo a su posición jerárquica.
- Del Estado: El ejecutivo puede ejercer una labor de liderazgo sobre la policía por medio de su dirección política. El poder judicial puede propiciar una “*legal accountability*”, pues la policía debe acotar sus acciones a la ley, reconociendo así la independencia del aparato judicial. Los legisladores pueden dar paso a una rendición de cuentas política-democrática, pues en sus manos está la legislación que incumbe a la policía.
- Pública: Las agencias de policía rinden cuentas a las comunidades a las que sirven, ya sea de forma directa o mediante representación.
- Independiente-externa y supervisión: Los mecanismos independientes de rendición de cuentas se pueden dividir, en general, en cuerpos de derechos humanos y cuerpos especializados en policía. Estos, a su vez, pueden dividirse en aquellos que se encargan de observar la función policial, y los que examinan quejas individuales.

La rendición de cuentas policial incluye mecanismos de Asuntos Internos mediante los cuales, de acuerdo con Varenik, “las entidades policiales realizan investigaciones de alegatos por actividades delictivas, casos de mala conducta e infracciones

disciplinarias que implican a sus propios agentes”³⁵. Una unidad interna de investigación permite a las instituciones policiales el control de la mala conducta interna, el logro de legitimidad así como el aseguramiento de los derechos de los agentes. Las investigaciones y revisiones internas suelen seguir un proceso de admisión, procesamiento, disposición y revisión de información; esto con el fin de hallar resultados concluyentes ante las indagaciones iniciadas.

Finalmente, el uso de la fuerza es un componente de la función policial que debe ser incluido en los sistemas de rendición de cuentas³⁶. Dicho componente es indispensable para garantizar la seguridad de los agentes y los ciudadanos, de modo que debe regularse con el fin de minimizar el daño a otros. Normalmente, el nivel de fuerza utilizado se divide en letal y no letal, del primer tipo es aquella fuerza que puede causar la muerte o severo daño físico, mientras del segundo lo es aquella que no provoca tales consecuencias. Tomando en cuenta que existen diversos grados en su uso, la fuerza puede ser evaluada y, en su caso, sancionada y corregida, tal como lo sería en casos de brutalidad o uso innecesario. Se puede rendir cuentas respecto al uso de la fuerza mediante la revisión posterior de incidentes y otras herramientas administrativas como lo son la auditoria, los sistemas de alerta temprana y la inspección de supervisión.

³⁵ Varenik, Robert O. (Coord.), *Op. Cit.*, p.51.

³⁶ *Ibid.*, p. 136-212.

FUNDAMENTACIÓN

A continuación, este trabajo se ocupará de la evaluación de los mecanismos internos de rendición de cuentas en las instituciones policiales. Esto forma parte de un primer paso para llegar a una rendición de cuentas fundada en la plena responsabilización de las policías. Tal primer acercamiento corresponde a una colaboración técnica entre Insyde y las instituciones policiales, con el fin de lograr un intercambio positivo que podrá evolucionar hasta la confección de un diseño institucional idóneo; entendiendo por éste, al desarrollo de diversos mecanismos de rendición de cuentas, tanto internos como externos.

¿Sobre qué criterios rectores seleccionamos y jerarquizamos los procesos claves de toma de decisión policial en los que debemos colocar la mirada de un sistema de rendición de cuentas? Podemos considerar que no existen criterios únicos y exhaustivos sin considerar las realidades de los mandatos policiales de cada sociedad, de sus características institucionales y de su relación con la sociedad. Sin embargo, es posible pensar en criterios orientadores generales que han adquirido cada vez más fuerza ética y legal en las últimas décadas, y los mismos han sido plasmados principalmente por los discursos y sistemas normativos de los derechos humanos. En esta línea podemos mencionar los principios generados por Naciones Unidas desde el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a los Códigos de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o los principios

para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. En los mandatos de una policía de tipo democrático se busca que estos principios orientados a la defensa del derecho a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de todas las personas, sean traducidos en los distintos niveles de su marco legal y en las orientaciones concretas de su accionar tomando en cuenta las variaciones que representa cada sociedad y organización en particular.

Insyde como organización de la sociedad civil ha podido participar y concluir distintas experiencias de evaluación de sistemas internos de rendición de cuentas policial, ejercicios que han impactado en su visión sobre dicha temática y en su forma de abordarla. En este proceso de retroalimentación y aprendizaje se destacó la importancia de vincular estrechamente el sistema de rendición de cuentas con el adecuado funcionamiento de los principales mecanismos de gestión policial. Sin el respaldo de dicha gestión no es posible que la corporación pueda conocerse a sí misma, así como darse a conocer a la sociedad. Es decir, sólo una gestión policial adecuada puede generar reflexión institucional necesaria implícita en los procesos de sistema de rendición de cuentas de la policía. En bibliografía actualizada sobre los mecanismos más novedosos de un sistema de rendición de cuentas policial³⁷, la descripción refiere a instancias internas y externas, y a procedimientos de control y evaluación específicos y especializados (sistemas de quejas e investigación, registros de uso de la fuerza, sistema de intervención temprana en el nivel

³⁷ Walter, Samuel. *The New World of Police Accountability*. Sage Publications. Thousand Oaks, 2005.

interno y monitores de policía en el externo) sin mencionar elementos más básicos de administración y gerencia policial. En los casos mexicanos analizados ha sido necesario revisar con mayor amplitud el conjunto de procesos de gestión, de su comunicación y consecuencias como primera aproximación a un sistema integral de rendición de cuentas. Subrayando el punto, conocer el funcionamiento de los principales procesos de gestión y sus decisiones más relevantes es también establecer la necesaria reflexividad institucional y abrir la puerta al aprendizaje y a la mejora.

En segundo lugar, las experiencias realizadas por Insyde han mostrado que una serie de prácticas informales tienen un elevado peso específico en la determinación de las resultantes cotidianas de las instituciones evaluadas, y que éstas mantienen distintas relaciones y tensiones con lo establecido por los procedimientos formales: desde prácticas que positivamente buscan llenar aspectos operativos que (por carencias normativas en algunos casos o por que no es posible “normar” todo el trabajo policial en otros) no han sido contemplados formalmente, hasta prácticas que subvierten los objetivos formalmente deseados y utilizan las capacidades de la organización para satisfacer objetivos personales o de grupo. De allí que se reconozca la importancia de conocer las prácticas “realmente” operantes en cada proceso de toma de decisiones a analizar, e ir más allá de la constatación de los objetivos, áreas responsables y procedimientos formalmente establecidos, si es que los hay. Como consecuencia de esta constatación teórica y empírica se elevan las exigencias metodológicas de las evaluaciones de los sistemas de rendición de

cuentas policiales a realizar por Insyde. Es necesario diseñar instrumentos de recolección de datos que en un primer e integral diagnóstico de los mecanismos de rendición de cuentas, a la vez que reconozca su importancia, vaya más allá de la constatación de los aspectos formalizados normativamente en la institución y también nos pueda dar una imagen de las prácticas operantes alrededor de cada proceso, así como de sus resultados. La dimensión informal es consustancial, y necesaria en determinada medida, al funcionamiento de cualquier organización. Pero ante las carencias en el establecimiento formal de definiciones, funciones y procedimientos que presentan las policías en México, se refuerza la necesidad de conocer su incidencia en las decisiones cotidianas, para así poder determinar cómo generar nuevos arreglos y relaciones entre lo formal y lo informal, que favorezcan la existencia de instituciones con mayor grados de transparencia, legitimidad y eficacia en el cumplimiento de sus funciones.

A partir de las preocupaciones vinculadas a las formas del trabajo policial y el debido respeto a los derechos humanos de toda la población, junto con las experiencias de evaluación de organizaciones policiales previamente realizadas por Insyde, se ha decidido seleccionar y jerarquizar la mirada sobre una serie de procedimientos de trabajo policial. En primer lugar es necesario volver a remarcar la interdependencia, y por tanto la necesidad de una perspectiva integral en su desarrollo y evaluación. Cada uno de los procedimientos a analizar depende para su adecuado funcionamiento de insumos o controles que son generados por otros

procesos institucionales. Se puede considerar que las quejas de la población deben formar parte de los esquemas de evaluación del desempeño de los policías, pero si los procedimientos de recepción de quejas no funcionan adecuadamente se distorsionan los posibles alcances y validez de las evaluaciones. Se puede tener un sistema para el registro de información bien diseñado y dotado de los recursos necesarios pero si la información que se ingresa cotidianamente no es confiable sus resultados tampoco lo serán. Los procedimientos a ser analizados no tienen una correspondencia necesaria y directa con áreas o subdivisiones de la organización policial y pueden estar conformados por procesos que se desarrollan al interior de una o varias de las divisiones administrativas de la corporación.

Primera prioridad

Mecanismos de rendición de cuentas policial

Supervisión policial. Si las policías son organizaciones que disponen de importantes capacidades y baja visibilidad en las decisiones sobre su aplicación, la primera necesidad es tener información sobre éstas decisiones, en particular las referidas a las prácticas de detención y uso de la fuerza, rutinarias o en operativos. La primera fuente en este sentido es la que produce la propia

organización a través de los controles de su cadena de mando y procedimientos de supervisión. La cadena de mando y la supervisión es también el principal medio por el cual los objetivos de la organización policial, y la forma de lograrlos, pueden ser transmitidos desde los niveles superiores a los más operativos, a la vez que se retroalimentan por el conocimiento práctico de los policías a nivel de calle. En estos procedimientos es relevante tomar en cuenta las normas, registros y controles que se realicen acerca de los procedimientos de detención, de uso de la fuerza y de los operativos más importantes para responder a los problemas delictivos o sociales que ha definido la corporación.

Procedimientos de quejas y sistema disciplinario. Los procedimientos de supervisión de la propia institución no son mecanismos suficientes para transparentar las decisiones que toman los policías en sus funciones, en particular aquellas que implican un mal comportamiento. Por ello es necesario implementar procedimientos amplios y accesibles para registrar quejas por parte de la población. La institución policial debe poder evaluarlas con independencia y objetividad y de la misma manera investigarlas y adjudicar las responsabilidades correspondientes. Asimismo, existen las quejas iniciadas por los propios policías que deben ser tratadas con imparcialidad y rigor independientemente del rango del policía quejoso o inculpado. Finalmente se encuentran un conjunto de sanciones disciplinarias directamente aplicada por la cadena de mando. En todos los casos es también de gran relevancia para la mirada de Insyde que dichos procesos respeten los derechos de los policías.

Segunda prioridad

Gestión policial

Planeación general. Consideramos la planeación general de la institución como una condición necesaria para que la organización como tal pueda ser evaluada y rinda cuenta de sus resultados, transparentando la información y responsabilizándose por los mismos. Sin la definición de los objetivos del trabajo policial, de las líneas de acción, de los departamentos responsables y de las propuestas de indicadores para medir resultados no es posible evaluar los desempeños de la corporación como un todo y de sus principales áreas.

Evaluación del desempeño. La planeación general establece una serie de objetivos a diversos niveles, y los procedimientos de control por cadena de mando y la supervisión cotidiana o de operativos, así como el sistema de quejas e investigación, generan información relevante que deben ser sistematizadas y evaluadas a partir de criterios de desempeño. Los procesos por los cuales llegamos a esos resultados son los procedimientos de evaluación, que pueden realizarse en diferentes áreas y a diferentes niveles.

Para mostrar la interdependencia entre procesos de la que hemos hablado, estos resultados son la base para la toma de decisiones de otros procedimientos, por ejemplo de aquellos de carrera policial vinculados a las promociones, la separación del cargo o el acceso a cursos de capacitación o especialización. Por su parte las evaluaciones sólo pueden realizarse sobre la base de un sistema de información adecuado. Las evaluaciones de desempeño pueden derivar en sistemas de intervención temprana que detectan los patrones de actuación buenos y malos de áreas, zonas e individuos. Nuestros criterios darán relevancia a evaluaciones del desempeño donde se tomen en consideración y tengan una alta ponderación los historiales alrededor del respeto a los derechos humanos.

Sistema de información. Es el conjunto de capacidades, mecanismos y resultados institucionalizados de registro, análisis y difusión de información proporcionados y requeridos por las distintas áreas y procesos organizacionales. Aporta la base necesaria para generar la información requerida en el seguimiento de la gestión y los procesos de rendición de cuentas. Más allá de que depende de las exigencias particulares inscritas en los objetivos institucionales y de los criterios de evaluación de los desempeños, a partir de las características propias del trabajo policial es posible demandar que genere ciertos indicadores básicos de la función policial así como exigir plazos mínimos en su periodicidad.

Tercera prioridad

Carrera policial

Selección de personal, formación inicial y asignación de puesto. Procesos establecidos por la institución policial para que un candidato ingrese a la corporación. Identificación y cumplimiento de criterios de selección. En nuestra mirada son tan relevantes las exigencias que se establecen para poder ingresar, así como las instancias y procesos por los cuales se toman estas decisiones, privilegiando la autonomía necesaria para que los ingresos sean en beneficio de la institución y de la comunidad. Por su parte la formación inicial es uno de los más relevantes requisitos a cubrir por los aspirantes para su ingreso al servicio policial. La impartición de los cursos pretende que los aspirantes adquieran los dominios y destrezas necesarios para realizar exitosamente el trabajo de policía. Nuestra mirada privilegia la existencia de contenidos asociados a una policía preparada para un trabajo respetuoso de los derechos de toda la población, pero también una mirada que se posiciona sobre los procesos por los cuales se aprueban o no estos contenidos, particularmente en cuando a su imparcialidad y transparencia. Asignación a un área en función de las necesidades del servicio y de las capacidades y actitudes mostradas por el oficial de nuevo ingreso.

Capacitación permanente. Refiere a los programas de capacitación cuyo objetivo es mejorar los niveles de profesionalización de la policía asociados a las necesidades propias de cada función y realidad social. Son relevantes la claridad de los criterios, la actualización de los cursos y la evaluación de sus resultados.

Promociones y separación del cargo. Son los criterios y mecanismos institucionales para otorgar ascensos y promoción de plazas. Nuestra mirada privilegia una vinculación clara entre dichos procesos y mecanismos de evaluación del desempeño basados técnicamente en datos adecuadamente sistematizados y en contenidos que privilegian tanto la eficacia en el cumplimiento de su labor como el respeto a los derechos humanos de la población. Por otro lado se encuentran los criterios y mecanismos por los cuales un oficial de policía dejar de ser parte de la corporación. Es importante la existencia de criterios claros, una evaluación imparcial y los respaldos jurídicos necesarios.

Organización del personal y Derechos laborales. Establecimiento de las categorías y remuneraciones correspondientes. Funciones y niveles de mando. Fijación de jornadas de trabajo, descansos y licencias, atención médica, pensiones y jubilaciones. Asistencia jurídica.

Procesos a evaluar:

Rendición de cuentas

- 1) Supervisión
- 2) Quejas, investigaciones y castigos disciplinarios

Gestión policial

- 3) Planeación general
- 4) Evaluación del desempeño policial
- 5) Sistema de información policial

Carrera policial

- 6) Selección de personal, formación inicial y asignación
- 7) Capacitación permanente
- 8) Promociones y separación del cargo
- 9) Derechos laborales

Teniendo presente una mirada que evalúa el trabajo policial desde la preocupación central del uso legítimo de sus capacidades, del respeto a los derechos de los policías, y de un trabajo eficaz y transparente hacia la sociedad, la actual propuesta observa la

rendición de cuentas policial a través de tres dimensiones: La **formalidad** de los procesos claves de decisión bajo modalidades ajustadas a los estándares de una policía democrática que tiene como centro el respeto a los derechos de todos los grupos de población, los controles que generen la información necesaria que **transparente** dichos procesos y la existencia de una **comunicación eficiente** de dicha información que permita el acceso a la misma a los actores internos y externos que correspondan.

Formalidad. Es claro que no existen organizaciones completamente formales, e incluso un grado excesivo de formalización corre el riesgo de paralizar o hacer inefectivo su funcionamiento. Sin embargo, la realidad de las instituciones policiales en México se encuentra lejos de dicha situación. Por su parte, el grado de discrecionalidad depende en buena medida del nivel en que se especifican las formas de actuación y del control que se realiza sobre ellas, y la alta discrecionalidad del funcionamiento policial en México depende en gran medida de los déficits en ambas dimensiones. De esta forma, lograr establecer el grado de formalidad que existe en procesos seleccionados es una de las dimensiones clave para orientarlos hacia una mayor especificación y posibilidad de control. Para ello, es necesario que dichos procesos no solamente estén especificados con claridad en normativas y documentos institucionales sino que también respondan en su contenido a una policía que proteja los derechos de sus propios miembros y de la restante ciudadanía.

Transparencia. La segunda dimensión para el acotamiento de la discrecionalidad es el control sobre los procesos de toma de decisiones y para ello es necesario hacerlos transparentes a través de la generación y el análisis de información sobre los mismos. Para poder justificar las decisiones claves de la organización policial es necesario lograr transparencia en las actuaciones. La transparencia implica la existencia de un conjunto de controles y revisiones que generan la información necesaria acerca de las decisiones que se tomaron así como de su justificación.

Comunicación. Finalmente, para que la transparencia del trabajo policial permita la rendición de cuentas y la mejora del desempeño, es central el sistema de comunicación interna y hacia la comunidad. El acotamiento de los malos comportamientos policiales y la promoción de aquellos coherentes con el mandato, necesita definiciones claras, control, registro y comunicación interna eficaz, así como mecanismos de apertura hacia la comunidad y una respuesta imparcial a sus planteos

La formalización de procesos y la existencia de controles no garantiza que operativamente los resultados de rendición de cuentas sean los deseados, estos resultados también dependen de otros factores, como la presencia y efectividad de controles externos, el grado de compromiso de las autoridades políticas y policiales con un enfoque de éstas características o la fortaleza de los códigos

del silencio institucionales. En este sentido, es necesario que la evaluación de los sistemas de rendición de cuentas que estamos proponiendo busque conocer si, más allá de la mencionada formalización de procesos, las prácticas realmente operativas son coherentes con dichas expectativas formales. Para ello buscaremos información directa o indirecta que nos permite evaluarlas. Señalemos las estrategias metodológicas para el abordaje de la evaluación.

Estrategias metodológicas

Las estrategias metodológicas serán múltiples buscando obtener información cruzada acerca de cada dimensión, para que de esta manera podemos obtener mediciones con mayor validez acerca de los procesos y su funcionamiento:

Análisis documental. La formalización de los procesos debe reflejarse, justamente, en los marcos normativos y manuales procedimentales. Por lo cual la revisión documental tiene un lugar central en las estrategias de evaluación. A su vez, para que cada proceso de toma de decisiones clave no sólo esté formalizado, sino que además cuente con las características mínimas deseables dentro de un enfoque de policía democrática, será necesaria la revisión de una **lista de control o estándares** mínimos de calidad. La revisión documental también abarca aquellos registros destinados a la generación de información clave sobre el trabajo policial cotidiano. Cómo no solamente buscamos la formalización normativa, sino también su operatividad real, se harán

revisiones de las base de datos a las que se ingresan los registros y que producen los posteriores informes de análisis y generación de indicadores. El análisis documental puede brindar indicadores útiles para la medición y evaluación tanto de la dimensión de formalidad, así como la de transparencia y comunicación de los procesos.

Entrevistas semiestructuradas. Las entrevistas a los actores claves vinculados a cada proceso, así como a otros actores dentro de la institución que establecen vínculos con los mismos, es una de las fuentes relevantes de información. En el caso en que los procesos de decisiones claves se encuentren formalizados y cumplan con los estándares que se esperan de los mismos, las entrevistas nos permitirán obtener información adicional, triangulándola con la información documental y así evaluar sus actuales fortalezas y debilidades. En los casos donde existan carencias en la formalización de procesos, las entrevistas pueden ser de gran utilidad para conocer de qué manera se están tomando las decisiones claves, bajo qué criterios aún no formalizados y con qué consecuencias operativas. De esta forma, buscamos que los vacíos de formalidad no sólo activen una recomendación sobre la necesidad de formalizar dichos procesos, sino de contar con la información que nos sirva para evaluar los procesos informales, y así desarrollar los caminos de acompañamiento más idóneos para lograr los objetivos de una formalización y un funcionamiento operativo adecuado. En cada caso se confeccionará un guía de entrevista que partiendo de los estándares mínimos que se busca para cada proceso, se ajustará en función de los resultados obtenidos a partir del análisis documental.

Análisis de indicadores. Como ya hemos señalado, es relevante que para evaluar el funcionamiento de los procesos de toma de decisiones, no solamente tomemos en cuenta lo establecido en marcos legales o manuales de procedimiento, sino que también consideremos sus resultados operativos. Para ello es de gran utilidad solicitar una serie de indicadores vinculados a las tareas que desarrollan cada uno de ellos. En algunos casos, el solo hecho de que dichos indicadores estén establecidos y sean generados por la institución en sus procesos de evaluación es de por sí un “indicador” de la calidad de los mismos. En otros casos es el valor que asume el indicador el que nos permite interpretar o inferir si los procesos se llevan a cabo de una manera que se considera deseable. Tales indicadores serían los siguientes:

- En relación a los procesos de capacitación del personal: Días al año dedicados a cursos de capacitación, porcentaje de policías que han asistido a cursos de capacitación (según nivel y área), porcentaje del total de las horas de capacitación dedicadas a cursos sobre respeto en términos operativos a los derechos de la población y del policía

Ejemplo de Aplicación

Indicador:	Días de capacitación
-------------------	----------------------

Formula:	DC / DSA * 100
Variables:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DC: Días de capacitación. Se refiere al número de días que un oficial de la policía ha asistido a capacitación ▪ DSA: Días de servicio al año. Se refiere al total de días laborales que los oficiales cubrieron en un año específico
Descripción:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analiza el esfuerzo de la corporación en funciones de capacitación para sus oficiales. Se obtiene del cálculo de la relación porcentual entre los días que un oficial asiste a capacitación respecto al total de días laborales
Parámetros:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indicador que corre entre 0 % y 100 %, en donde 0 % implica que ninguno de los días laborales fue dedicado a la capacitación, en tanto que el 100 % indicaría que en todos los días laborales se realizaron acciones explícitas de capacitación
Aplicación (ejemplo ilustrativo):	<ul style="list-style-type: none"> - DC: 15 días de capacitación - DSA: 220 días laborales <p style="text-align: center;">$(15 / 220) * 100 = 6.81 \%$</p>
Análisis:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La anterior aplicación muestra que en la policía analizada, el 6.8 % de los días laborales se realizaron actividades de capacitación ▪ Del análisis de la dinámica histórica de este indicador, será posible determinar su comportamiento y establecer las variaciones en los esfuerzos de la policía por capacitar a sus oficiales

- En relación a los procedimientos de investigaciones internas: Quejas al año por cada 100 policías, quejas ciudadanas al año por 100 policías, quejas internas al año por 100 policías, quejas al año según indicador de la queja, porcentaje de quejas que dan inicio a una investigación sobre total de quejas presentadas según inicio de la queja, porcentaje de

investigaciones que culminan en una sanción según inicio de la queja, porcentaje de investigaciones abiertas a partir de quejas presentadas comisiones de derechos humanos, porcentaje de investigaciones que culminan en sanción a partir de quejas presentadas por comisiones de derechos humanos, clasificación de queja según conducta denunciada, porcentaje de investigaciones abiertas según clasificación de las quejas, porcentaje de investigaciones que culminan en sanción según clasificación de las quejas, tipo de sanción aplicada según clasificación de las quejas, porcentaje de quejas por violaciones a los derechos de los policías sobre el total de quejas, clasificación de las quejas violatorias de los derechos de los policías, tiempo promedio para resolver una queja (último año).

Ejemplo de Aplicación

Indicador:	Investigaciones con sanción según tipo de queja
Formula:	$IS / II * 100$
Variables:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SA: Sanciones aplicadas a partir de investigaciones iniciadas por queja. Se refiere al número de investigaciones que condujeron a la aplicación de sanciones, como consecuencias de la atención a una queja presentada respecto al trabajo de un oficial de policía ▪ II: Investigaciones Iniciadas. Se refiere al total de investigaciones iniciativas a partir de una queja presentada respecto al desempeño de un agente de policía
Descripción:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La atención de quejas que se presentan respecto al mal desempeño de los policías, es un proceso de responsabilización y legitimización de la función policial, de esta manera, al calcular el número de investigaciones que condujeron a la aplicación de sanciones,

	representa un parámetro del esfuerzo de la corporación para mejorar el servicio
Parámetros:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indicador que corre entre 0 % y 100 %, en donde 0 % implica que ninguna de las investigaciones realizadas para atender quejas respecto al desempeño policial terminaron en sanción, en tanto que el 100 % indicaría que el total de investigaciones implicaron algún tipo de sanción
Aplicación (ejemplo ilustrativo):	<ul style="list-style-type: none"> - IS: 30 investigaciones sancionadas - II: 120 investigaciones realizadas <p style="text-align: center;">$(30 / 120) * 100 = 25 \%$</p>
Análisis:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El anterior ejemplo muestra que del total de investigaciones realizadas por quejas al desempeño policial, el 25 % de estas (1 de cada 4) terminaron en sanción ▪ Del análisis de la dinámica histórica de este indicador, será posible identificar tendencias respecto al buen y mal desempeño de la policía, de la calidad de las investigaciones realizadas, así como de las tendencias ciudadanas a presentar o no quejas respecto al mal desempeño policial

- En relación al sistema disciplinario: Número de sanciones disciplinarias por cada 100 policías al año, clasificación según el tipo de falta y el tipo de sanción impuesta, porcentaje de sanciones por área, número de recursos de inconformidad ante las sanciones.

Indicador:	Sanciones Disciplinarias
-------------------	---------------------------------

Formula:	SD /NP * 100
Variables:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SD: Sanciones Disciplinarias. Se refiere al número de sanciones a oficiales de policía que han sido ejecutadas durante un año ▪ NP: Número de policías. Se refiere al total de elementos policiales
Descripción:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analiza el funcionamiento del sistema disciplinario a través de la observación del número de sanciones aplicadas o los oficiales de policía en una corporación durante un año, lo que permite una comparación con el total de sanciones aplicadas en periodos anteriores
Parámetros:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indicador que corre entre 0 % y 100 %, en donde 0 % implica que ningún elemento policial fue acreedor de una sanción disciplinaria, en tanto que el 100 % indicaría que todos los elementos policiales tuvieron algún tipo de sanción
Aplicación (ejemplo ilustrativo):	<ul style="list-style-type: none"> - SD: 45 sanciones disciplinaria - NP: 800 elementos policiales <p style="text-align: center;">$(45 / 800) * 100 = 5.6 \%$</p>
Análisis:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La anterior aplicación muestra que en la corporación analizada, el 5.6 % de los elementos policiales fue sancionado en un año. Del análisis de la dinámica histórica de este indicador, será posible determinar su comportamiento y establecer las variaciones en los esfuerzos de la policía por mejorar su sistema disciplinario

Encuesta a personal operativo. Con relación a algunos procesos claves de la corporación es importante conocer los conocimientos, pero también las percepciones, actitudes y evaluaciones del conjunto del personal policial, en particular de los policías de base. En este sentido, en varios de los procesos a analizar se sugieren un conjunto de preguntas de encuestas que se

aplicarán a una muestra aleatoria simple, a partir del marco muestral que constituye la nómina de la corporación. Los resultados de la encuesta nos brindan información e indicadores que permiten distintos niveles de análisis. En algunos casos, nos acerca al nivel de conocimiento que tienen sobre las prácticas deseables los propios actores que realmente toman decisiones claves en la calles, o sobre los procesos internos y sus propios derechos como funcionarios policiales. En otros casos, las opiniones o actitudes de las policías hacia el funcionamiento de ciertos procesos internos o en su relacionamiento con la ciudadanía, nos brinda información indirecta sobre la calidad de los procesos, sobre las prácticas informales realmente operantes que se entrelazan con el funcionamiento formal, o con las reglas culturales que las policías legitiman y que pueden reforzar, ser indiferentes o levantar obstáculos a la implementación de prácticas acordes con los objetivos de una policía democrática.

El equipo de investigadores de Insyde examinará los resultados del análisis documental, las entrevistas semiestructuradas, el análisis de indicadores y la encuesta a personal operativo. De esa forma se analizará cada procedimiento y se realizará una evaluación, con base en una escala ordinal, que permita calificar la situación de cada uno de esos procedimientos en la institución policial con la cuál se esté colaborando en la aplicación del presente Esquema Metodológico.

RESUMEN DE LOS INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA, AC

ESQUEMA METODOLÓGICO EVALUACIÓN RENDICION DE CUENTAS POLICIAL

PRIMERA PRIORIDAD

Primer proceso: Supervisión

1. Supervisión del trabajo policial

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
1.1 Formalidad	<p>1.1.1 Los procedimientos de supervisión están establecidos en los reglamentos o documentos oficiales de la corporación con al menos las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se establece con claridad cuáles son las áreas o quiénes son las autoridades responsables de las tareas de supervisión • Se establecen cuáles son los mecanismos por los que se realiza la supervisión: Acompañamientos periódicos por el supervisor al supervisado, reuniones periódicas de revisión, informes escritos rendidos al supervisor, etc. • Se establecen cuáles son los hechos o 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe de seguridad pública o de Supervisores. <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promedio de personal a cargo de cada supervisor. • Recursos de inconformidad que se hayan presentado ante un informe de evaluación <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p>	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Supervisión sin reglamentar 2. Supervisión reglamentada sin requisitos mínimos 3. Supervisión reglamentada con requisitos mínimos y problemas operativos 4. Supervisión reglamentada con requisitos mínimos sin problemas operativos

	<p>comportamientos que deben informarse como trabajo de supervisión, así como el asesoramiento y la formación que deben brindar los supervisores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los supervisores deben vigilar que los procedimientos de detención o uso de la fuerza se realicen respetando los derechos de la población y la integridad de los policías • Existen mecanismos para poder presentar una inconformidad con un informe de supervisión 	<ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades a cargo de la supervisión brindan asesoramiento para mejorar la las detenciones en función del respeto a los derechos de la población y la integridad de los policías • Las autoridades a cargo de la supervisión brindan asesoramiento acerca del uso de la fuerza pública en función del respeto a los derechos de la población y la integridad de los policías • Conocimiento sobre comportamientos que pueden ser causa de informe de supervisión 	
--	---	---	--

		<p>negativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brindan asesoramiento sobre cómo proceder en los operativos • Percepción de la objetividad de las evaluaciones de las autoridades a cargo de la supervisión 	
1.2 Transparencia	<p>1.2.1 Los mecanismos de supervisión generan información en registros oficiales.</p> <p>1.2.2 La calidad de los registros es evaluada</p> <p>1.2.3 La información de los registros de supervisión es sistematizada y analizada en función de la propia evaluación</p> <p>1.2.4 Las tareas de supervisión son objeto de revisiones</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Revisión base de datos</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe de seguridad pública o de Supervisores • Jefe de Información y Estadística 	<p>Ordinal:</p> <p>1) Mecanismos de supervisión sin transparencia</p> <p>2) Mecanismos de supervisión transparentes</p>
1.3 Comunicación	<p>1.3.1 Los resultados de supervisión son comunicados a las autoridades y a los policías de base</p> <p>1.3.2 La información acerca de los resultados de</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe de seguridad pública o 	<p>Ordinal:</p> <p>1) Supervisión sin comunicación</p>

	<p>supervisión es comunicada e integrada en informes de desempeño.</p> <p>1.3.2 Los indicadores de desempeño son considerados como evaluaciones de la supervisión</p>	<p>de Supervisores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe de Información y Estadística <p>Encuesta: Preguntas sobre: Calidad y oportunidad de la información que brindan los supervisores</p>	<p>eficiente</p> <p>2) Supervisión con comunicación eficiente</p>
2. Registro y control del uso de la fuerza			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
2.1 Formalidad	<p>2.1.1 Existen procedimientos para el registro de casos de uso de la fuerza por parte del personal operativo con las siguientes características básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un reglamento o documento oficial donde se establece una política acerca del uso de la fuerza en base a los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad • Se establecen cuales son los casos de uso de la fuerza que deben requerir un reporte escrito • Los registros deben considerar como mínimo aquellos casos donde fue necesario el uso de armas 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe de seguridad pública o de Supervisores. 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uso de la fuerza sin reglamentar 2. Uso de la fuerza reglamentada con requisitos mínimos 3. Uso de la fuerza reglamentada con requisitos mínimos y problemas operativos

	<p>letales como no letales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los reportes sobre uso de la fuerza deben ser objeto de revisión por mandos o supervisores 		4. Uso de la fuerza reglamentada con requisitos mínimos sin problemas operativos
2.2 Transparencia	<p>2.2.1 Los registros sobre uso de la fuerza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deben sistematizarse en una base de datos a nivel individual y de área • Deben conocerse el número y las características de las quejas, investigaciones y sanciones que se relacionan con el uso excesivo o abusivo de la fuerza • Deben conocerse el número y las investigaciones y sanciones penales que se relacionan con el uso excesivo o abusivo de la fuerza • Deben conocerse el número y las quejas presentadas por comisiones de derechos humanos relacionadas con el uso excesivo o abusivo de la fuerza 	<p>Revisión de base de datos</p> <p>Entrevistas: Unidad de estadística</p> <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quejas por violaciones a los derechos humanos relacionadas al uso excesivo de la fuerza • Quejas presentadas por compañeros, mandos o supervisores relacionadas al uso excesivo de la fuerza • Quejas iniciadas por ciudadanos relacionadas al uso excesivo de la fuerza • Sanciones por 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registros de uso de la fuerza sin adecuada transparencia 2. Registros de uso de la fuerza con adecuada transparencia

		<p>investigaciones relacionadas al uso de la fuerza</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procesos penales iniciados contra policías por uso excesivo de la fuerza • Sanciones penales por uso excesivo de la fuerza 	
2.3 Comunicación eficiente	<p>2.3.1 La información sobre uso de la fuerza es comunicada de manera eficiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La información se transmite a las instancias de formación inicial • La información se transmite para el diseño del Programa de Capacitación • En los casos de uso letal de la fuerza se transmite la información para iniciar una investigación de oficio • Los casos de uso de arma de fuego son comunicados para brindar apoyo psicológico • La sistematización de los reportes de uso de la fuerza forman parte de la evaluaciones de 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Estadística • Asuntos Internos • Instituto de Formación • Unidad responsable de Capacitación • Apoyo psicológico <p>Análisis de Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de investigaciones abiertas por uso letal de arma de fuego 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registros de uso de la fuerza sin adecuada comunicación 2. Registros de uso de la fuerza con adecuada comunicación

	<p>desempeño individual y por área</p> <ul style="list-style-type: none"> • La sistematización de los reportes sobre uso de la fuerza pueden activar programas de intervención temprana por parte de los supervisores • Los policías operativos tienen conocimiento acerca de las políticas sobre uso de la fuerza y de cómo llenar los registros, de las revisiones y posibles sanciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Casos de apoyo psicológico por uso de arma de fuego <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento de los criterios sobre uso de la fuerza • Actitudes hacia el uso de la fuerza 	
--	---	---	--

Segundo proceso: Sistema de quejas, investigaciones y castigos disciplinarios

3. Sistema de Quejas

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
3.1 Formalidad	<p>3.1.1 Los procedimientos para la recepción, clasificación, investigación y resolución de las quejas están reglamentados con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un área específica encargada de la recepción, seguimiento, conclusión y notificación al ciudadano y a los expedientes internos, y sistematización de las quejas presentadas • La presentación de quejas por mal comportamiento 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable sistema de quejas • Asuntos Internos u área encargada de las investigaciones • Director Jurídico. 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de quejas sin reglamentar 2. Sistema de quejas reglamentado sin requisitos básicos 3. Sistema de quejas

	<p>policial se pueden realizar en espacios policiales diferentes de las instalaciones principales de la corporación y de en lugares ajenos a la propia policía (módulos de recepción, en los municipios, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las conductas y los criterios que validan una queja para ser objeto de investigación y las correspondientes sanciones están claramente definidas • Existe un formato para la presentación de quejas • Una queja puede ser iniciada por ciudadanos como por personal operativo de la corporación • Existe(n) unidad(es) especial(es) para la investigación de las quejas presentadas en función de quién inicia la queja y la gravedad de la conducta reportada • Están establecidos los procedimientos para investigar una queja ciudadana • Están establecidos los procedimientos para investigar una queja presentada por los propios 	<p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quejas al año por cada 100 policías • Quejas ciudadanas al año por 100 policías • Quejas internas al año por 100 policías • Quejas al año según iniciador de la queja • Porcentaje de quejas que dan inicio a una investigación sobre total de quejas presentadas según inicio de la queja • Porcentaje de investigaciones que culminan en una sanción según inicio de la queja • Porcentaje de investigaciones abiertas a 	<p>reglamentado con requisitos básicos y problemas operativos</p> <p>4. Sistema de quejas reglamentado con requisitos básicos y sin problemas operativos</p>
--	---	--	--

	<p>mandos o personal policial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se establecen los plazos para las diferentes etapas de los procedimientos de quejas • Existe la posibilidad de presentar quejas por violación a los derechos de los policías • Existe recursos para poder apelar el resultado de una investigación • Existen varios mecanismos para la recepción de quejas ciudadanas: línea telefónica, local policial, locales externos, carta, internet, etc. • Se establecen los plazos para presentar una queja con relación a los hechos que se denuncian. 	<p>partir de quejas presentadas comisiones de derechos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de investigaciones que culminan en sanción a partir de quejas presentadas por comisiones de derechos humanos • Clasificación de queja según conducta denunciada • Porcentaje de investigaciones abiertas según clasificación de las quejas • Porcentaje de investigaciones que culminan en sanción según 	
--	--	---	--

		clasificación de las quejas <ul style="list-style-type: none"> • Tipo de sanción aplicada según clasificación de las quejas • Porcentaje de quejas por violaciones a los derechos de los policías sobre el total de quejas • Clasificación de las quejas violatorias de los derechos de los policías • Tiempo promedio para resolver una queja (último año) 	
3.2 Transparencia	3.2.1 Sistema de quejas transparente: <ul style="list-style-type: none"> • El sistema de quejas registra y sistematiza la información sobre su funcionamiento • El sistema de quejas revisa periódicamente los procedimientos alrededor de la recepción, validación, investigación y conclusión de las quejas 	Análisis documental Revisión base de datos Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> • Responsable sistema de quejas • Asuntos Internos u área 	Ordinal con la siguiente escala: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de quejas sin adecuada transparencia 2. Sistema de quejas transparente

		encargada de las investigaciones	
3.3 Comunicación eficiente	<p>3.3.1 Sistema de quejas con comunicación eficiente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un programa para dar a conocer al público el sistema de quejas • Se brinda información y ayuda para poder llenar los formatos de queja • Los formatos de quejas están disponibles en distintos lugares • No se desestimula la presentación de quejas • Los resultados del sistema de quejas se incorporan en los registros individuales y en las evaluaciones del personal operativo • Los resultados del sistema de quejas se incorporan en las evaluaciones de las distintas áreas • El personal operativo conoce los comportamientos que pueden derivar en una queja • El personal operativo conoce las posibles sanciones en función de dichos comportamientos • El personal operativo conoce la posibilidad de 	<p>Análisis documental</p> <p>Revisión base de datos</p> <p>Entrevistas:</p> <p>Responsable sistema de quejas o Asuntos Internos.</p> <p>Responsable Evaluación Policial</p> <p>Visitar dos lugares donde se pueda presentar una queja y solicitar información acerca de cómo llenar una queja. Evaluar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respeto en el trato • Ayuda para el llenado de la queja • Desestímulo a una posible presentación <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de certeza sobre los comportamientos que 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de quejas sin adecuada comunicación 2. Sistema de quejas con adecuada comunicación

	<p>interponer un recurso de inconformidad con la queja</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso y resultado de una queja es comunicado al ciudadano y al policía implicado 	<p>pueden originar una queja</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de los policías sobre la gravedad de ciertas conductas y la sanción que ameritan • Información sobre los procesos de queja que recibe el policía • Conocimiento de los policías acerca de cómo la ciudadanía debe llenar una queja 	
4. Sistema disciplinario			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
4.1 Formalidad	<p>4.1.1 El sistema disciplinario está reglamentado con al menos las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las conductas y los criterios que ameritan una correspondiente sanción disciplinaria están claramente definidas • ¿Cuáles son las unidades o las autoridades que 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe policial • Director Jurídico. <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de sanciones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema disciplinario sin reglamentar 2. Sistema disciplinario reglamentado sin requisitos mínimos 3. Sistema disciplinario

	<p>toman las decisiones en la aplicación de estas sanciones?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe la posibilidad de apelar las sanciones disciplinarias impuesta al personal operativo 	<p>disciplinarias por cada 100 policías al año</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clasificación según el tipo de falta y el tipo de sanción impuesta • Porcentaje de sanciones por área • Número de recursos de inconformidad ante las sanciones 	<p>reglamentado con requisitos mínimos y con problemas operativos</p> <p>4. Sistema disciplinario reglamentado con requisitos mínimos sin problemas operativos</p>
4.2 Transparencia	<p>4.2.1 El sistema disciplinario tiene las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El sistema disciplinario registra y sistematiza la información sobre su funcionamiento • El sistema disciplinario revisa periódicamente los criterios acerca de las conductas y las sanciones 	<p>Análisis documental</p> <p>Revisión base de datos</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe Policial • Director Jurídico 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema disciplinario sin adecuada transparencia 2. Sistema disciplinario con adecuada transparencia
4.3 Comunicación eficiente	<p>4.3.1 El sistema disciplinario brinda la información sobre su funcionamiento:</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Revisión base de datos</p>	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados del sistema disciplinario se incorporan en los registros individuales y en las evaluaciones del personal operativo • Los resultados del sistema disciplinario se incorporan en las evaluaciones de las distintas áreas • El personal operativo conoce los comportamientos que pueden derivar en una sanción disciplinaria • El personal operativo conoce las posibles sanciones en función de dichos comportamientos • El personal operativo conoce la posibilidad de interponer un recurso de inconformidad • La sanción disciplinaria es adecuadamente informada al policía 	<p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable evaluación policial • Director Jurídico <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de certeza sobre los comportamientos que pueden originar una sanción disciplinaria 	<p>1. Sistema disciplinario sin adecuada comunicación</p> <p>2. Sistema disciplinario con adecuada comunicación</p>
--	---	---	---

SEGUNDA PRIORIDAD

Tercer proceso: Planeación general

5. Programa de Seguridad Pública

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
5.1 Formalidad	5.1.1 Existencia de un Programa de Seguridad Pública para el período con las siguientes características:	Análisis Documental	Ordinal. Con la siguiente escala:

	<ul style="list-style-type: none"> • Está establecido en Reglamento o documento oficial • Definición de los objetivos del trabajo policial • Diagnóstico de la situación a partir de información sistemática • Objetivos generales y específicos • Líneas de acción • Propuesta de indicadores para medir los resultados • Realización de un Informe Anual de evolución del cumplimiento del Programa <p>5.1.2 Calidad del programa:</p> <p>Entre los objetivos, las líneas de acción y los indicadores para su medición se incluyen los siguientes tópicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vínculo con la comunidad • Respeto de los derechos humanos de la población • Protección de los derechos y la integridad policial 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Sin Programa de Seguridad 2. Programa de Seguridad sin las características básicas 3. Programa de Seguridad sólo con las características básicas 4. Programa de Seguridad completo
5.2 Transparencia	5.2.1 Los informes anuales entregan la información necesaria para evaluar el cumplimiento de cada objetivo específico y la identificación de las áreas o unidades responsables	Análisis Documental	Ordinal. Con la siguiente escala: 1. Último Informe no transparente

			2. Último Informe transparente
5.3 Comunicación eficiente	<p>5.3.1 Existe una política de comunicación de los Informes con las siguientes características básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es una política establecida en Reglamento o documento oficial • Se entrega a las distintas autoridades políticas responsables • Se hacen público resultados y están disponibles si se solicitan • Se entrega internamente a todos los responsables de áreas y sectores y se utiliza para ajustar los planes de acción 	<p>Análisis Documental</p> <p>Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Área de Comunicación Social. • Dirección General • Unidad estadística 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los resultados del último informe no se comunicaron adecuadamente 2. Los resultados del último informe se comunicaron adecuadamente

Cuarto Proceso: Evaluación del desempeño policial

6. Evaluación del desempeño

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
6.1 Formalidad	6.1.1 Existen procedimientos establecidos para la evaluación del desempeño con las siguientes características básicas:	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad responsable de 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación sin reglamentar

	<ul style="list-style-type: none"> • Se realiza un informe anual de evaluación a partir de los objetivos de plan o programa de trabajo • La evaluación es a nivel institucional, de áreas y de individuos • Se establecen indicadores para la evaluación de cada nivel • Las evaluaciones de desempeño son un criterio central para promociones, permanencia, transferencias o separación del cargo. • El historial de quejas es un criterio importante en la evaluación del desempeño individual y de las áreas • Los reportes por uso excesivo o abusivo de la fuerza son un criterio importante en la evaluación individual y de las áreas. • Las quejas por violaciones a los derechos humanos son un criterio importante en el la evaluación individual y de las áreas • Existen procedimientos para poder apelar un evaluación • Existen procedimientos para la evaluación de 	<p>evaluación</p> <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento de los policías acerca de los criterios por los que serán evaluados 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Evaluación reglamentada sin requisitos mínimos 3. Evaluación reglamentada con requisitos mínimos y problemas operativos 4. Evaluación reglamentada con requisitos mínimos sin problemas operativos
--	--	--	---

	<p>operativos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los abusos o violaciones a los derechos humanos son un criterio importante en la evaluación de operativos. 		
6.2 Transparencia	<p>6.2.1 Transparencia de las evaluaciones de desempeño:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe una unidad responsable de las distintas evaluaciones • Las evaluaciones se basan en información sistematizada en bases de datos sobre el desempeño por área e individuo • Los criterios de evaluación son revisados periódicamente 	<p>Análisis documental</p> <p>Revisión de base de datos</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad responsable de evaluación • Unidad de estadística. 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluaciones de desempeño sin adecuada transparencia 2. Evaluaciones de desempeño con adecuada transparencia
6.3 Comunicación eficiente	<p>6.3.1 Comunicación eficiente de las evaluaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se entregan los resultados de las evaluaciones y se dan a conocer • Se establecen mecanismos para que las evaluaciones sirvan para el ajuste y la revisión de los planes de acción operativos. 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad responsable de evaluación • Jefes policiales <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento sobre la realización de 	<p>Ordinal con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluaciones de desempeño sin adecuada comunicación 2. Evaluaciones de desempeño con adecuada comunicación

		evaluaciones <ul style="list-style-type: none"> • Criterios por los que será evaluado • Entrega de resultados de las últimas evaluaciones realizadas 	
Quinto Proceso: Sistema de información policial			
7. Sistema de información policial			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
7.1 Formalidad	7.1.1 Está reglamentado o en documento oficial que el sistema de información policial tiene las siguientes características: <ul style="list-style-type: none"> • Responde a las necesidades de medición y elaboración de indicadores que se establecen en el programa de seguridad pública (ver estándar 1.1.1). • Se establece la periodicidad de la producción de indicadores • La información con la que se genera el sistema se comunica a través de registros oficiales 	Análisis documental Revisión de base de datos Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de estadística o información • Dirección General Análisis de indicadores: <ul style="list-style-type: none"> • Incidencia delictiva • Puestas a disposición • Remisiones Juez Calificador 	Ordinal con la siguiente escala: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de información sin reglamentar 2. Sistema de información reglamentado con requisitos mínimos 3. Sistema de información reglamentad con requisitos mínimos y problemas operativos

	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un área responsable de la generación del sistema de información • Se establecen procedimientos de acceso, destrucción, confidencialidad y resguardo de la información • En materia de seguridad pública se realizan informes periódicos de incidencia delictiva, desagregados por tipo de delito y por zona u área • Se georreferencian las incidencias delictivas • Puestas a disposición del Ministerio Público • Puestas a disposición con inicio de la acción penal • Puesta a disposición ante Juez Calificador • Se sistematiza las llamadas a número de emergencias • Se sistematizan los servicios que brindan a la comunidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Llamadas de emergencia • Servicios a la comunidad 	4. Sistema de información reglamentado con requisitos mínimos sin problemas operativos
7.2 Transparencia	7.2.1 Se revisan periódicamente los criterios y los esquemas de generación de información	Análisis documental Revisión de base de datos	Ordinal con la siguiente escala:

	15.2.2 Se evalúa periódicamente la calidad de los registros que alimentan las bases de datos del sistema de información	Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de estadística o información • Dirección General 	1. Sistema de información sin adecuada transparencia 2. Sistema de información con adecuada transparencia
7.3 Comunicación eficiente	7.3.1 La información que produce el sistema: <ul style="list-style-type: none"> • Entrega periódicamente a las distintas autoridades y áreas los indicadores correspondientes a sus funciones • A partir de la misma se realizan reuniones de análisis de los indicadores para evaluar los planes de acción 	Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de estadística o información • Dirección general • Jefes de áreas operativas 	Ordinal con la siguiente escala: 1. Sistema de información sin adecuada comunicación 2. Sistema de información con adecuada comunicación

TERCERA PRIORIDAD

Sexto proceso: Selección de personal, formación inicial y asignación de funciones

8. Convocatorias para selección de personal

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
8.1 Formalidad	8.1.1 Los procedimientos para Convocatorias de personal están descritos en el Reglamento Policial o en Documento Oficial 8.1.2 Última Convocatoria, características mínimas:	Metodologías de evaluación: Análisis Documental Entrevista. Comité de Carrera o Instituto de Formación	Ordinal. Con la siguiente escala: 1. Sin Reglamentar 2. Selección

	<ul style="list-style-type: none"> • Pública y abierta • Plazos amplios para presentación • Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Mexicano ○ Servicio militar (hombres) ○ Sin antecedentes penales, ○ Secundaria o Preparatoria • Formato oficial para la presentación de candidatos • Exámenes: físico, psicológico, toxicológico • Se consultan antecedentes laborales al Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública <p>8.1.3 Calidad de la selección:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La decisión de los candidatos que ingresan la realiza un área de Carrera Policial • Se implementó algún programa para buscar candidatos con mejor perfil 	<p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento de los requisitos • Importancia de los contactos personales para el ingreso • Motivos para el ingreso a la policía • Familiares en la corporación 	<p>reglamentada sin las características básicas</p> <p>3. Selección reglamentada con características básicas</p> <p>4. Selección completa</p>
8.2 Transparencia	<p>8.2.1 La última convocatoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Da información clara sobre los criterios para ser seleccionado 	<p>Mecanismo de evaluación:</p> <p>Análisis Documental</p> <p>Entrevista:</p>	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <p>1. Selección poco</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Brinda información sobre el curso de formación, duración y contenidos • El Comité u Área encargada hace públicos los resultados de la selección 	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano de Carrera Policial (u Área Responsable) 	<p>transparente</p> <p>2. Selección transparente</p>
8.3 Comunicación eficiente	<p>8.3.1 La última convocatoria</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se publicita en diferentes medios • Se brindan información sobre los resultados a quién lo solicita <p>8.3.2 Los resultados de la convocatoria se sistematizan y se transmite la información al interior de la corporación</p>	<p>Mecanismo de evaluación:</p> <p>Análisis Documental</p> <p>Entrevista: Miembro de Órgano de Carrera Policial (u Área Responsable)</p> <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Candidatos de la última convocatoria según nivel educativo • Porcentaje de candidatos que se presentaron con antecedentes penales 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <p>1. Selección sin comunicación interna y externa eficiente</p> <p>2. Selección con comunicación interna y externa eficiente</p>
9. Formación inicial			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición

<p>9.1 Formalidad</p>	<p>9.1.1 Formación Inicial reglamentada, con mínimos establecidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seis meses de duración • Criterios explícitos para calificar y aprobar a los candidatos • Criterios explícitos para expulsar a un candidato • Los esquemas de formación inicial se revisan periódicamente <p>9.1.2 Contenidos de la formación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existen cursos de derechos humanos vinculados a la práctica policial • Formación en procedimientos para el adecuado manejo del uso de la fuerza en base a necesidad, legalidad, proporcionalidad y rendición de cuentas <p>9.1.3 Desarrollo organizacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Existe unidad que diseña la currícula? • ¿Participan actores externos a la policía en su diseño? • ¿Existe comité para la aprobación final de los candidatos? 	<p>Análisis Documental</p> <p>Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Formación 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sin Reglamentar 2. Formación reglamentada sin mínimos 3. Formación reglamentada con mínimos 4. Formación reglamentada con contenidos y desarrollo organizacional adecuado
-----------------------	--	--	--

9.2 Transparencia	<p>9.2.1 Transparencia de la Formación Inicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un Comité es quién toma las decisiones de aprobación final o expulsión en base a criterios establecidos • Se sistematiza información sobre los candidatos aprobados o no aprobados 	<p>Análisis Documental Revisión base de datos Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Formación 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sin condiciones adecuadas de transparencia 2. Con condiciones adecuadas de transparencia
9.3 Comunicación eficiente	<p>9.3.1 Comunicación de la Formación Inicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Su comunican oficialmente la aceptación de los candidatos • Se comunican oficialmente las expulsiones y sus motivos • Se comunica la información sobre los resultados de los candidatos que ingresan para realizar una adecuada asignación en función de sus capacidades • Se recibe información del desempeño de la corporación para ajustar las necesidades de formación 	<p>Análisis Documental Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Formación 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Formación inicial sin comunicación eficiente 2. Formación inicial con comunicación eficiente

	<ul style="list-style-type: none"> • Se recibe información del desempeño del personal que ingresa para revisar los esquemas de formación 		
10. Asignación del personal			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
10.1 Formalidad	<p>10.1.1 La asignación del personal se encuentra reglamentada con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El personal de nuevo ingreso se asigna en función de los objetivos explícitos de las convocatorias • Los resultados finales de la formación inicial son un criterio para la asignación del personal • Existe un área a cargo de la asignación de nuevo personal • La asignación cotidiana de personal se realiza en base a datos estadísticos delictivos y sociales • La distribución cotidiana de personal está en función de prioridades de atención señaladas en los programas de la corporación. • Existe un área específica a cargo de la asignación cotidiana de personal operativo 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General y Planeación • Recursos Humanos • Dos policías de reciente ingreso 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asignación de personal sin reglamentar 2. Asignación de personal reglamentada de manera insuficiente 3. Asignación de personal adecuadamente reglamentada

10.2 Transparencia	10.2.1 Asignación del personal operativo transparente: <ul style="list-style-type: none"> Informe sobre la asignación de personal de más reciente ingreso Informe de cambios en distribución de personal en base a datos delictivos y de desempeño. Revisión periódica de los criterios para la asignación de personal operativo 	Análisis documental Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> Dirección General y Planeación Recursos Humanos 	Ordinal. Con la siguiente escala: <ol style="list-style-type: none"> Asignación de personal sin transparencia Asignación de personal con transparencia
--------------------	---	--	--

Séptimo Proceso: Capacitación permanente

11. Capacitación permanente

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
11.1 Formalidad	11.1.1 La capacitación al personal operativo está reglamentada con las siguientes características: <ul style="list-style-type: none"> Existe un Programa de Capacitación Se establecen criterios de asistencia a la capacitación La capacitación es un criterio para promociones La capacitación incluye contenidos de protección de los derechos de la población y del policía El Programa de capacitación es revisado 	Análisis Documental Entrevista: <ul style="list-style-type: none"> Responsable cursos de capacitación Dos policías que hayan realizado cursos de capacitación el último año Encuestas: Preguntas sobre: <ul style="list-style-type: none"> Asistencia a cursos de 	: Ordinal. Con la siguiente escala: <ol style="list-style-type: none"> Sin Reglamentar Capacitación reglamentada sin mínimos Capacitación reglamentada con mínimos

	<p>periódicamente</p> <p>1.1.2 Desarrollo organizacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un área especial que diseña el Programa de capacitación • La integración de dicha área es plural 	<p>capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contenido de los cursos de capacitación 	<p>4. Capacitación reglamentada con contenidos y desarrollo organizacional adecuado</p>
11.2 Transparencia	<p>11.2.1 Transparencia del acceso y resultados de la capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los criterios para acceder a los cursos son de conocimiento de los policías • Se sistematiza la información acerca de la capacitación que se imparte • Los cursos de capacitación son evaluados por los asistentes 	<p>Revisión bases de datos</p> <p>Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable cursos de capacitación • Dos policías que hayan realizado cursos de capacitación el último año <p>Encuestas: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criterios para acceder a los cursos de capacitación • Evaluación de los cursos por los policías <p>Análisis de Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Días al año dedicados a 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación sin adecuada transparencia 2. Capacitación con adecuada transparencia

		<p>cursos de capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de policías que han asistido a cursos de capacitación (según nivel y área) • Porcentaje del total de las horas de capacitación dedicadas a cursos sobre respeto en términos operativos a los derechos de la población y del policía 	
11.3 Comunicación eficiente	<p>11.3.1 La capacitación retroalimenta otras áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los programas de capacitación se diseñan en base a información de desempeño y metas de la corporación • Los cursos de capacitación se integran a las evaluaciones de desempeño • Los cursos de capacitación son criterios para la promoción de personal 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable cursos de capacitación • Dos policías que hayan realizado cursos de capacitación último año <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p>	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <p>3. Capacitación sin adecuada comunicación</p> <p>4. Capacitación con adecuada comunicación</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Los cursos de capacitación son criterios para la reasignación de personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Importancia de la capacitación para las promociones y reasignaciones 	
--	---	--	--

Octavo proceso: Promociones, transferencias y separación del cargo

12. Promociones

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
12.1 Formalidad	<p>12.1.1 Las promociones del personal operativo están reglamentadas con las siguientes características básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se realizan convocatorias para las promociones • Existen formatos de solicitud para presentarse a las convocatorias • Criterios se basan en evaluaciones de desempeño • Criterios toman en cuenta historial de quejas • Criterios toman en cuenta historial disciplinario • Criterios toman en cuenta quejas por violaciones a los derechos humanos • Las promociones excepcionales toman en cuenta historial de quejas • Las promociones excepcionales toman en cuenta 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General y Planeación • Recursos Humanos <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actitudes acerca del sistema de promociones <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de promociones excepcionales sobre total de promociones del año 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promociones sin reglamentar 2. Promociones reglamentadas sin requisitos básicos 3. Promociones reglamentadas con requisitos básicos

	<p>quejas por violaciones a los derechos humanos</p> <p>12.1.2 La permanencia en el cargo está reglamentada con las siguientes características básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Edad • Antigüedad en los grados • Evaluaciones de desempeño 		
12.2 Transparencia	<p>12.2.1 Transparencia de las promociones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un área encargada de la definición y realización de las promociones • Existe un área encargada de la evaluación de la permanencia en el cargo • Las promociones se justifican en base a necesidades operativas • Los criterios de las promociones son claros en las convocatorias • Los criterios para las promociones son revisadas periódicamente • Los resultados de las convocatorias a promociones son publicitados 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General y Planeación • Recursos Humanos <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en promociones • Publicidad de los resultados 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promociones sin transparencia 2. Promociones con transparencia
13. Transferencias de personal			

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
13.1 Formalidad	<p>13.1.1 Transferencia de personal están reglamentadas con al menos las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los criterios se basan en necesidades operativas • Las evaluaciones de desempeño son consideradas en las transferencias • Se comunican con anticipación al policía a transferir • Existen recursos para apelar transferencias 	<p>Metodologías para su evaluación:</p> <p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General y Planeación • Recursos Humanos <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transferencias en el último año • Acuerdo con las transferencias • Avisos sobre las transferencias <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos por transferencias en el último año 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Transferencias de personal sin reglamentar 2. Transferencias de personal reglamentadas sin requisitos básicos 3. Transferencias de personal reglamentadas con requisitos básicos
13.2 Transparencia	<p>13.2.1 Transferencias de personal transparentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe una instancia encargada de aprobar las 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas: Dirección General y</p>	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p>

	<p>transferencias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los criterios para la realización de transferencias se revisan periódicamente • El personal conoce los motivos por los que puede ser transferido 	<p>Planeación, Recursos Humanos</p> <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento de los criterios para ser transferido 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transferencias de personal sin transparencia 2. Transferencias de personal transparentes
14. Separación del cargo			
Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
14.1 Formalidad	<p>14.1.1 Los procedimientos de separación del cargo están reglamentados con al menos las siguientes características básicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un formato de solicitud de separación del cargo • Se establecen criterios acerca de impedimentos antes de dejar el cargo • Existe una instancia encargada de la evaluación de los mismos • Se otorga un resultado de la evaluación oficial de la solicitud • Existen criterios para una separación del cargo por acción indebida. 	<p>Metodologías para su evaluación:</p> <p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas: Recursos Humanos</p> <p>Análisis de indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitudes de baja al año. • Registro de destituciones por causas • Número de bajas por acción indebida, según motivos de la solicitud. • Número de destituciones por violaciones a los derechos 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Separación del cargo sin reglamentar 2. Separación del cargo reglamentada sin requisitos mínimos 3. Separación del cargo reglamentada con requisitos mínimos pero con problemas operativos 4. Separación del cargo

	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un área encargada para evaluar los motivos de la separación. • Existen las posibilidades de presentar su postura o apelar una solicitud para dejar el cargo por acción indebida. • Se brinda apoyo jurídico a los policías que se les solicita dejar el cargo por acción indebida. • El historial de respeto a los derechos humanos es un criterio relevante en la separación del cargo 	humanos en el año	reglamentada con requisitos mínimos y sin problemas operativos
--	---	-------------------	--

Noveno Proceso: Organización del personal y derechos laborales

15. Organización de personal y derechos laborales

Dimensión	Estándares	Metodología para la evaluación	Escala de medición
15.1 Formalidad	5.1.1 Organización del personal en Reglamento o documentos oficiales <ul style="list-style-type: none"> • Personal organizado por categorías y grados • Especificación de funciones y escala salarial • Especificación de los niveles de mando • Especificación de las obligaciones y derechos laborales: 	Análisis documental Entrevistas: <ul style="list-style-type: none"> • Responsable Recursos Humanos Análisis de Indicadores: <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de horas más allá de la jornada 	Ordinal. Con la siguiente escala: <ol style="list-style-type: none"> 1. Personal sin reglamentación básica 2. Personal con reglamentación básica y problemas

	<ul style="list-style-type: none"> • Jornadas de trabajo • Descansos • Licencias • Servicios médicos • Jubilación, pensión, fallecimiento • Derechos de asistencia y orientación jurídica 	<p>establecida sobre total de horas de trabajo operativas</p> <p>Encuesta: Preguntas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los derechos laborales • Conocimiento del mando al que se responde 	<p>operativos</p> <p>3. Personal con reglamentación básico sin problemas operativos</p>
5.2 Transparencia	<p>5.2.1 Organización del personal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La organización del personal se justifica en base a los objetivos del programa de la corporación • La escala salarial se justifica en base a las funciones a desempeñar 	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General y Planeación • Recursos Humanos 	<p>Ordinal. Con la siguiente escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organización del personal sin transparencia 2. Organización del personal con transparencia