



# Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

---

---

Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales

## Doctorado en Políticas Públicas

Propuesta de política pública para mejorar el  
desempeño de los elementos de la policía en la  
ciudad de Morelia, Michoacán, 2018.

Tesis  
que para obtener el grado de  
Doctor en Políticas Públicas

Presenta:  
**MPJF. Víctor Apolo Vieyra Gallegos**

Director de Tesis:  
**Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa**



Morelia, Mich., a julio de 2019

**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**  
**DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ACTA DE REVISIÓN DE TESIS**

En la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 13 de junio de 2019, los miembros de la Mesa de Sinodales designada por el H. Consejo Técnico del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, aprobaron para presentar en examen de grado la tesis titulada:

*Propuesta de política pública para mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán, 2018*

Presentada por el alumno:

*Víctor Apolo Vieyra Gallegos*

Aspirante al grado de **Doctor en Políticas Públicas**. Después de haber efectuado las revisiones necesarias, los miembros de la Mesa de Sinodales manifestaron SU APROBACIÓN DE LA TESIS en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

**LA MESA DE SINODALES**

Director de la tesis

*Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa*

**Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa**

Secretario

*[Signature]*  
\_\_\_\_\_  
**Dr. Rubén Molina Martínez**

Primer vocal

*[Signature]*  
\_\_\_\_\_  
**Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua**

Segundo vocal

*[Signature]*  
\_\_\_\_\_  
**Dr. José Odón García García**

Tercer vocal

*[Signature]*  
\_\_\_\_\_  
**Dra. América Ivonne Zamora Torres**

**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**  
**DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS**

En la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 13 de junio de 2019, el que suscribe, *Víctor Apolo Vieyra Gallegos*, alumno del programa de Doctorado en Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, manifiesto ser el autor intelectual del presente trabajo de tesis desarrollado bajo la dirección del Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa, y cedo los derechos del trabajo titulado: *Propuesta de política pública para mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán, 2018*, a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para su difusión con fines estrictamente académicos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo de tesis, ni su tratamiento o transmisión por cualquier medio sin la autorización escrita del autor y/o de los directores de este. Cualquier uso académico que se haga de este trabajo deberá realizarse conforme las prácticas legales establecidas para este fin.

  
\_\_\_\_\_  
*Víctor Apolo Vieyra Gallegos*

## **DEDICATORIA**

La concepción de este proyecto está dedicada a mi esposa e hijos, pilares fundamentales en mi vida, sin ellos, jamás hubiese podido conseguir lo que hasta ahora. La tenacidad de mi esposa Claudia Vianney y su lucha constante para alcanzar todas sus metas han hecho de ella el gran ejemplo a seguir y destacar, no solo para mí, sino para mis hijos Grecia Fernanda y Víctor Gael, quienes con sus sonrisas y travesuras le inyectan alegría y felicidad a cada uno de los momentos que disfrutamos juntos. Ellos representan el gran esfuerzo y tesón en momentos de decline y cansancio. A mi A ellos dedico este trabajo de tesis, que no hubiese sido posible sin su apoyo.

A mis padres que me dieron la vida y ejemplo para poder llegar hasta aquí, a Sofia Gallegos por ser siempre muestra de cariño y apoyo para este proyecto.

## AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quiero agradecer a la **Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo**, por ser mi casa de estudios y brindarme las herramientas necesarias para desarrollarme profesionalmente. Asimismo, deseo agradecer al **ININEE (Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales)**, por el gran conocimiento adquirido al cursar el programa de doctorado en políticas públicas y convertirse durante estos cuatro años en mi pilar del conocimiento.

De la misma manera agradezco al **Conacyt (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología)**, quien, con su ayuda desinteresada, ha brindado todas las facilidades para la realización de este doctorado.

Especial agradecimiento al Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa, director de tesis, quien con su empeño y dedicación me guió en el trabajo de investigación. A los integrantes de mi mesa sinodal Dr. Rúben Molina Martínez, Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua, Dr. José Odon García García y Dra. América Ivonne Zamora Torres, les agradezco por brindarme sus consejos, recomendaciones y tiempo que hicieron que la investigación se enriqueciera, mi respeto y admiración para todos.

Finalmente agradezco a mi esposa Claudia Vianney Guía Velázquez, mi hija Grecia Fernanda y a mi hijo Víctor Gael; por siempre haberme dado su fuerza y apoyo incondicional que me han ayudado y llevado hasta donde estoy ahora.

# ÍNDICE

RELACION DE GRÁFICOS Y TABLAS.....	X
SIGLAS .....	XIII
RESUMEN .....	XIV
ABSTRACT.....	XV
INTRODUCCIÓN.....	XVI
APARTADO I. FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	1
Planteamiento del Problema.....	1
Desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia. ....	6
Pregunta de investigación. ....	10
Objetivo de la investigación. ....	11
Hipótesis de la investigación. ....	11
Identificación de variables. ....	12
Justificación. ....	13
Método.....	15
Objeto de estudio.....	18
Tipo de investigación.....	18
Enfoque de la Investigación. ....	19
APARTADO II. MARCO TEÓRICO.....	20
CAPÍTULO I. El Estado y las Instituciones.....	20
1.1 El Estado. ....	20
1.2 Teoría Objetiva del Estado. ....	22
1.3 Orígenes del Estado.....	23
1.4 Los elementos del Estado.....	28
1.5 Los fines del Estado. ....	30
CAPÍTULO II. Las Políticas Públicas. ....	34
2.1 Teoría de las Políticas Públicas. ....	34
2.2 Origen de las Políticas Públicas .....	36
2.3 La importancia de la Ética en el análisis de las políticas públicas.....	38
2.4 El ciclo de las Políticas Públicas .....	39
2.4.1 Modelo de Bardach. ....	39
2.4.1.1 Definición del problema. ....	40

2.4.1.2 Obtención de información. ....	40
2.4.1.3 Construcción de alternativas.....	41
2.4.1.4 Selección de criterios.....	41
2.4.1.5 Proyección de los resultados.....	41
2.4.1.6 Confrontación de costos y beneficios. ....	42
2.4.2 Modelo de Joan Subirats. ....	42
2.5 Los actores de las Políticas Públicas. ....	44
2.5.1 Actores empíricos.....	44
2.5.2 Actores intencionales. ....	46
2.5.3 Los actores públicos. ....	46
2.5.4. Los actores privados. ....	47
2.5.5 El triángulo de actores de una política pública.....	47
CAPÍTULO III. Las Instituciones de Policía.....	49
3.1 La teoría policial. ....	49
3.2 Teoría de la Burocracia. ....	50
3.3 Conformación de las Instituciones de Policía. ....	52
3.4 Conformación de la Policía en México. ....	60
3.4.1 La formación de la Policía en México en el periodo de la Independencia. ....	61
3.4.2 Los bandos de Policía y buen Gobierno.....	63
3.4.3 Cuerpo de celadores públicos. ....	65
3.4.4 La policía en el Estado Liberal Mexicano.....	67
3.4.5. El modelo de policía liberal de Vanderlinden.....	70
3.4.6. La Policía Rural como Policía Federal en México.....	72
3.4.7 La dictadura de Porfirio Díaz y su forma de llevar la seguridad pública.....	78
3.4.8 La Policía a partir de la Constitución de 1917. ....	79
3.4.9 La Policía Judicial Federal. ....	83
3.4.10 Agencia Federal de Investigaciones (AFI) hoy Policía Federal Ministerial (PFM). ....	85
3.4.11 Policía Federal. ....	88
CAPÍTULO IV. El desempeño de los elementos de policía.....	91
4.1 Teoría del desempeño, eficiencia y eficacia.....	91
4.2. Teoría del Mandato Policial.....	94
4.3 Teoría de la Motivación de Maslow. ....	96
4.4 Teoría de las Capacidades. ....	98

4.5 El desempeño Policial.....	100
CAPÍTULO V. La Profesionalización.....	103
5.1 Teoría de la profesionalización.....	103
5.2 Teoría de las competencias laborales.....	106
5.2.1 Modelo constructivista.....	107
5.2.2 La Teoría Psicogenética.....	109
5.2.3 La Teoría del aprendizaje significativo.....	110
5.2.4 Beneficios de la educación basada en competencias.....	111
5.3 El nivel de educación.....	112
5.4 La capacitación.....	113
5.6 El servicio profesional de carrera.....	116
APARTADO III. TRABAJO DE CAMPO .....	118
3.1 Universo de Estudio.....	118
3.1.1 Universo: Los elementos de la Policía Michoacán, Unidad Morelia.....	119
3.2 Muestra.....	120
3.2.1 Muestra de los elementos de la Policía de Morelia.....	121
3.3 Instrumento.....	125
3.3.1 Instrumento de los elementos de la policía de Morelia.....	126
3.3.3 Escala tipo Likert.....	127
3.3.4 Confiabilidad del instrumento.....	128
3.3.5 Validez del instrumento.....	129
3.3.6 Investigación por encuesta.....	129
3.3.7 Aplicación del instrumento.....	130
3.3.8 Medición del instrumento.....	132
3.3.9 Recolección de Datos.....	134
3.4 Análisis de Datos .....	135
3.4.1 Distribución de frecuencias del instrumento de percepción de la policía de Morelia ..	136
3.4.3 Análisis de resultados.....	143
APARTADO IV. PROPUESTA DE SOLUCIÓN Y CONCLUSIONES.....	146
CAPÍTULO VI. Propuesta para resolver el problema.....	146
6.1 Análisis del problema .....	149
6.2 Análisis de involucrados .....	152
6.3 Árbol de problemas.....	155

6.4 Arbol de objetivos .....	156
6.5 Selección de alternativas.....	158
6.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) .....	159
6.7 Soluciones propuestas.....	166
6.8 Memorandum de Política Pública .....	169
CÁPITULO VII. Conclusiones y recomendaciones.....	174
BIBLIOGRAFÍA.....	180
ANEXO 1. Operacionalización de Variables .....	187
ANEXO TRES .....	196
LIBRO DE DATOS.....	196
ANEXO CUATRO.....	197
TABLAS DE DISTRIBUCIÓN DE FRECUENCIAS .....	197

## RELACION DE GRÁFICOS Y TABLAS.

### TABLAS

Tabla no. 1. Percepción en Michoacán sobre la seguridad Pública.	7
Tabla no. 2. Percepción social de inseguridad pública por ciudad.	7
Tabla no. 3. Número de elementos de la policía de Morelia.	120
Tabla no. 4. Resultado de Alfa de Cronbach de la muestra.	135
Tabla no. 5. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al sexo de los participantes.	192
Tabla no. 6. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a la edad de los participantes.	192
Tabla no. 7. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al estado civil de los participantes.	192
Tabla no. 8. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al ingreso mensual de los participantes.	193
Tabla no. 9. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al grado de estudios de los participantes.	193
Tabla no. 10. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al tiempo que dura el curso de ingreso a la policia de Morelia.	193
Tabla no. 11. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los conocimiento adquiridos en el curso de ingreso a la policia de Morelia.	194
Tabla no. 12. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las materias que se imparte en el curso de ingreso a la policia de Morelia.	194
Tabla no. 13. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los expositores que imparten en el curso de ingreso a la policia de Morelia.	194
Tabla no. 14. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al material que se proporciona en el curso de ingreso a la policia de Morelia.	195
Tabla no. 15. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las capacitaciones de la policia de Morelia.	195
Tabla no. 16. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los temas de actualizacion de la policia de Morelia.	195
Tabla no. 17. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los instructores de los cursos de actualizacion de la policia de Morelia.	196

Tabla no. 18. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al tiempo de los cursos de actualización.	196
Tabla no. 19. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las habilidades y destrezas de la policia.	196
Tabla no. 20. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los conocimientos adquiridos en cursos de actualización	197
Tabla no. 21. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las mejoras en la vida profesional.	197
Tabla no. 22. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en el nuevo sistema penal.	197
Tabla no. 23. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en preservación del lugar de intervencion.	198
Tabla no. 24. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en levantamiento de indicios el nuevo sistema penal.	198
Tabla no. 25. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en defensa personal.	198
Tabla no. 26. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en el manejo de crisis de victima.	199
Tabla no. 27. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en el manejo de armas de fuego.	199
Tabla no. 28. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en derechos humanos.	199
Tabla no. 29. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al salario de la policia de Morelia.	200
Tabla no. 30. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al incremento al salario de la policia de Morelia.	200
Tabla no. 31. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las prestaciones de la policia de Morelia.	200
Tabla no. 32. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al seguro de vida de la policia de Morelia.	201
Tabla no. 33. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al apoyo para adquirir vivienda de la policia de Morelia.	201
Tabla no. 34. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al apoyo para becas escolares de la policia de Morelia.	201
Tabla no. 35. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a la pensión de viudez de la policia de Morelia	202

Tabla no. 36. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a contar con Servicio profesional de carrera la policia de Morelia.	202
Tabla no. 37. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el Servicio profesional de carrera la policia de Morelia.	202
Tabla no. 38. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el servicio profesional de carrera de carrera la policia de Morelia.	203
Tabla no. 39. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el servicio profesional de carrera de carrera la policia de Morelia	203
Tabla no. 40. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer si puede alcanzar un reconocimiento.	203
Tabla no. 41. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer si puede alcanzar un estimulo la policia de Morelia.	204
Tabla no. 42. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer la importancia que tiene el servicio profesional de carrera.	204
Tabla no. 43. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer la quejas por violaciones a los derechos humanos que recibio la policia de Morelia.	204
Tabla no. 44. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las denuncias recibio la policia de Morelia.	205
Tabla no. 45. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las suspensiones de actividades que recibio la policia de Morelia.	205
Tabla no. 46. Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las amonestaciones que recibio la policia de Morelia.	205

## **GRÁFICAS**

Gráfica no. 1. Salarios de Policías Estatales y Municipales en el País.	3
Gráfica no. 2. Salarios promedio por Jerarquía de Policías Estatales y Municipales en el País.	4
Gráfica no. 3. Escolaridad por nivel educativo de Policías Estatales y Municipales en el País.	5
Gráfica no. 4. Nivel de confianza en autoridades de seguridad publica en Michoacán.	8
Gráfica no. 5. Acciones para mejorar la seguridad pública.	8
Gráfica no. 6. Denuncias atendidas por la Policía de Morelia en el primer semestre de 2017.	9
Gráfica no. 7. Denuncias atendidas por la Policía de Morelia en el segundo semestre de 2017.	10
Gráfica no. 8. Pirámide de la Motivación Humana.	97

## SIGLAS

<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>SNSP</b>	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
<b>CNS</b>	Comisión Nacional de Seguridad.
<b>CNSP</b>	Consejo Nacional de Seguridad Pública.
<b>SNSP</b>	Sistema Nacional de Seguridad Pública.
<b>ENVIPE</b>	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo.
<b>LGSNSP</b>	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República.
<b>PJF</b>	Policía Judicial Federal.
<b>PF</b>	Policía Federal.
<b>AFI</b>	Agencia Federal de Investigación.
<b>PFM</b>	Policía Federal Ministerial.
<b>PRP</b>	Programa Rector de Profesionalización.
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población.
<b>CONACYT</b>	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
<b>IEESSPP</b>	Instituto Estatal de Estudios Superiores en Seguridad y Profesionalización Policial del Estado de Michoacán.

## RESUMEN

En la actualidad uno de los mayores problemas que enfrentan los gobiernos de la mayoría de los países es la seguridad pública, por tal motivo se busca la manera de hacer eficientes las instituciones de policía para alcanzar y cumplir con una las tareas fundamentales que tiene el Estado, la cual consiste en la protección de los ciudadanos que lo conforman, así como la protección a su propiedad, posesiones y derechos, entre otros, por lo que el objetivo de esta investigación es determinar que factores resultan necesarios para mejorar el desempeño de los policías.

Las instituciones de policía en México enfrentan el gran reto de la optimización de sus resultados, el cual consiste en lograr que los ciudadanos se sientan tranquilos y ausentes de todo peligro, por esta razón mediante una política pública que tome en consideración la modernización de las instituciones, la profesionalización de los policías, la revisión de sus funciones y el establecimiento de nuevas metas se logra el estado social óptimo para lograr el bienestar común. Para este trabajo se aplicó un análisis de correlación de variables, destacando de los resultados obtenidos la relación que existe entre el nivel de estudio, la capacitación, el salario y el servicio profesional de carrera con el desempeño policial.

**Palabras clave:** Política pública, seguridad pública, instituciones de policía, desempeño y profesionalización.

## ABSTRACT

At present, one of the major problems faced by governments in most countries is public security, which is why it seeks ways to make police institutions efficient in order to achieve and fulfill the fundamental tasks of the State, Which consists of the protection of the citizens that comprise it, as well as the protection of their property, possessions and rights, among others, so the objective of this investigation is to determine what factors are necessary to improve the performance of the police .

Police institutions in Mexico face the great challenge of optimizing their results, which is to make citizens feel calm and free from all danger, for this reason through a public policy that takes into consideration the modernization of the institutions , the professionalization of the police officers, the review of their functions and the establishment of new goals, the optimal social status is achieved to achieve common welfare. For this work, a correlation analysis of variables was applied, highlighting the relationship between the level of study, training, salary and professional career service with police performance.

**Keywords:** Public policy, public security, police institutions, performance and professionalization.

## INTRODUCCIÓN

Una de las principales finalidades del estado moderno desde su creación, ha sido proporcionar seguridad a la sociedad. Para mantener el modelo de estado actual, la policía surge como un elemento central. Esta institución es considerada una creación social necesaria para mantener el orden, cumplir con la ley y lograr el fortalecimiento de un país a través de la felicidad de los individuos (Peñaloza, 2005).

La seguridad debe ser entendida como la sensación de ser libre o bien, la ausencia de todo peligro, daño o riesgo, por ello es que el concepto de seguridad pública puede definirse como la actividad que se encuentra dirigida o encaminada a la protección de las personas y sus bienes, así como al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son finalidades inseparables, a través de la prevención del delito, la procuración y administración de justicia y la rehabilitación del delincuente a efecto de su reinserción social (Barrón, 2005).

En la actualidad uno de los mayores problemas que enfrentan los gobiernos de los países es la seguridad pública y México no es la excepción a esta problemática, ya que la delincuencia ha cobrado un papel importante en las actividades diarias que nuestros gobernantes tratan de resolver, siendo uno de los principales reclamos que la población realiza ya que, es el actor principal de las actividades delictivas, como lo señala el doctor Peñaloza, México atraviesa por una severa crisis en la seguridad pública que afecta los niveles de convivencia social. Esto debe ser admitido y corregido. Por su puesto su génesis es multifactorial (Peñaloza, 2005).

Las instituciones de policía en México enfrentan el gran reto de la optimización de sus resultados, el cual consiste en lograr que los ciudadanos se sientan tranquilos y ausentes de todo peligro, estos retos implican la modernización de las instituciones, la profesionalización de los policías, la revisión de sus funciones y el establecimiento de nuevas metas que permitan alcanzar el estado social óptimo para lograr el bienestar común. Todas las transformaciones que deben de realizarse en las instituciones de policía deben adaptarse a las necesidades de la sociedad, en esencia, pero además deben tomar en cuenta el entorno

internacional para poder combatir a las organizaciones que como su denominación lo indica conforman la delincuencia organizada.

Ante esta situación y con el deseo de encontrar una solución de la misma se inició este trabajo de investigación científica para poder determinar los factores que son necesarios para mejorar el desempeño de los elementos de policía en Morelia, Michoacán, con el objetivo de realizar un modelo de calidad en las instituciones de seguridad pública, aportar elementos y recomendaciones en las actividades y funciones que desarrollan los policías en Michoacán, que permitan alcanzar la tranquilidad de los ciudadanos.

El trabajo de investigación se conforma de cinco capítulos. En el apartado primero se establecen los fundamentos de la investigación, el planteamiento del problema, los objetivos y la hipótesis. En el segundo apartado del trabajo se encuentra el marco teórico que se estructura del capítulo uno en donde se analizan las teorías del Estado y sus instituciones, así como sus orígenes, elementos y fines. En el capítulo dos se realiza el estudio de las políticas públicas, sus modelos y actores principales. Posteriormente en el capítulo tres se aborda la teoría de las instituciones de policía, los modelos de policía y los antecedentes de la policía en México. El capítulo cuarto se elabora el análisis de las teorías del desempeño policías y finalmente en el capítulo cinco se realiza el análisis de las teorías de la profesionalización, en donde se estudia el nivel de educación, la capacitación, el salario y el servicio profesional de carrera.

El apartado tres de la investigación se presentan los fundamentos metodológicos, el enfoque y diseño además de la operacionalización de las variables. Se describe el diseño del instrumentos para la recolección de datos, la escala de medición utilizada, los fundamentos de confiabilidad y validez y la selección de la muestra; finaliza con el análisis de la información y de los resultados obtenidos.

Al final del trabajo se presenta una propuesta para solucionar el problema, las conclusiones y recomendaciones de la investigación, en donde se consideran líneas futuras de investigación.

## APARTADO I. FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

### Planteamiento del Problema.

El índice de paz global 2015, que es realizado por el Instituto de Economía y Paz (IEP) por sus siglas en inglés, mide el estado de paz en 162 países según 23 indicadores, actualmente muestra que el mundo se está dividiendo entre países que están disfrutando de paz y prosperidad sin precedentes, y países sucumbiendo más y más en violencia y conflicto (IEP, 2015).

Según lo establecido por el índice de paz global 2015, México ocupa el lugar número 144 de 162 países analizados, situación por demás preocupante ya que se localiza entre los países considerados con mayor índice de violencia en el mundo, aunado a ello se destaca el descenso en el índice que muestra nuestro país, ya que de acuerdo a los resultados obtenidos en el año 2008 México se ubicada en el lugar número 97, pasando en el año 2009 al lugar 110, para ubicarse el año 2010 en el lugar 106, ubicándose en el lugar 126 en el año 2011, descendiendo considerablemente al número 140 en el año 2012, continuando con su descenso en los años subsecuentes 141 en el 2013 y 145 en el año 2014 (IEP, 2015).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 párrafo noveno establece que autoridades son competentes para proporcionar a la ciudadanía la seguridad pública que requiere al establecer: “...*La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución* (CPEUM, 2014).

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que reglamenta el artículo 21 constitucional, establece que la seguridad pública “...tiene como fines salvaguardar la

integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo...” (LGSNSP, 2011).

Para comprender mejor esta problemática que atraviesa el país es necesario conocer las cifras de los perjuicios que ocasiona la delincuencia, ya que de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las denuncias por el delito de homicidio doloso en el periodo de 2006 a 2012 se incrementaron en 84%, al pasar de 11,806 a 21,728 respectivamente; las extorsiones registraron un incremento del 130% pasando de 3,157 a 7,272; mientras que los secuestros se incrementaron en 92%, al pasar de 733 a 1,407 denuncias en el mismo periodo (SNSP, 2014).

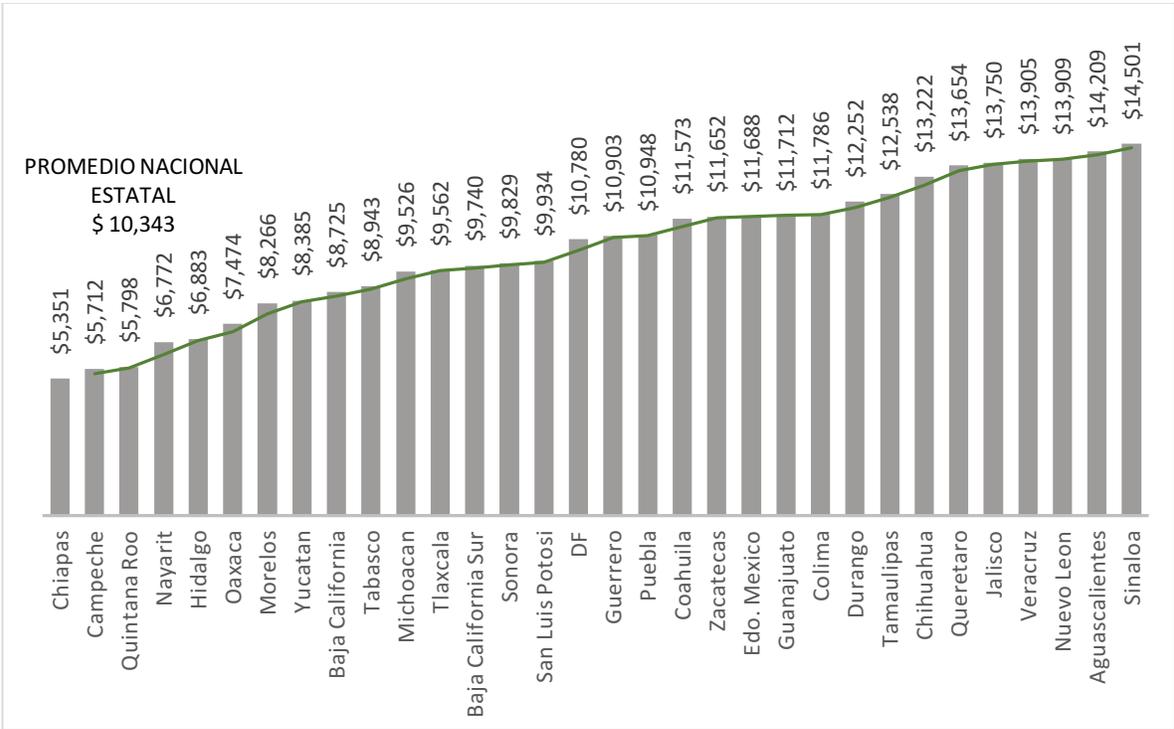
A la par con esta problemática, se incrementaron las víctimas del delito, según informa la encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la que se estima que durante 2010, 2011 y 2012, hubo 17.8, 18.7 y 21.6 millones de víctimas de algún delito respectivamente, lo que representa un incremento de más del 20% entre 2010 y 2012 (INEGI, 2014).

Michoacán no es la excepción a esta problemática relacionada con la violencia que atraviesa el país, según datos arrojados por la Encuesta nacional de victimización y percepción de la seguridad, la ENVIPE, la extorsión en Michoacán, ha aumentado cerca de la mitad en este año, ya que se reporta el 36.4% mientras que a nivel nacional indica un 19.6% caso similar al robo o asalto que en el estado marca un 28.9% a comparación del 15.9% que reporta el país, se informa por la encuesta que a nivel estatal el 23.8% de los hogares han sufrido algún tipo de delito, cifra que es menor a comparación de la registrada a nivel nacional que reporta que el 30% de la población es víctima de transgresión, datos que se traducen en más de 602 mil personas a nivel nacional (INEGI, 2014).

Por lo que respecta a las instituciones de policía en Michoacán se cuenta con una fuerza de personal de Seguridad Pública, entre policías estatales y municipales, de ocho mil 307 elementos, de los cuales seis mil 255 han aprobado los controles de confianza, según datos proporcionados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, (2014) que proporciona seguridad a los cuatro millones 596 mil 499 habitantes de Michoacán, de acuerdo con la Proyección de la Población por Entidad Federativa 2015, del Consejo Nacional de Población (Conapo, 2015).

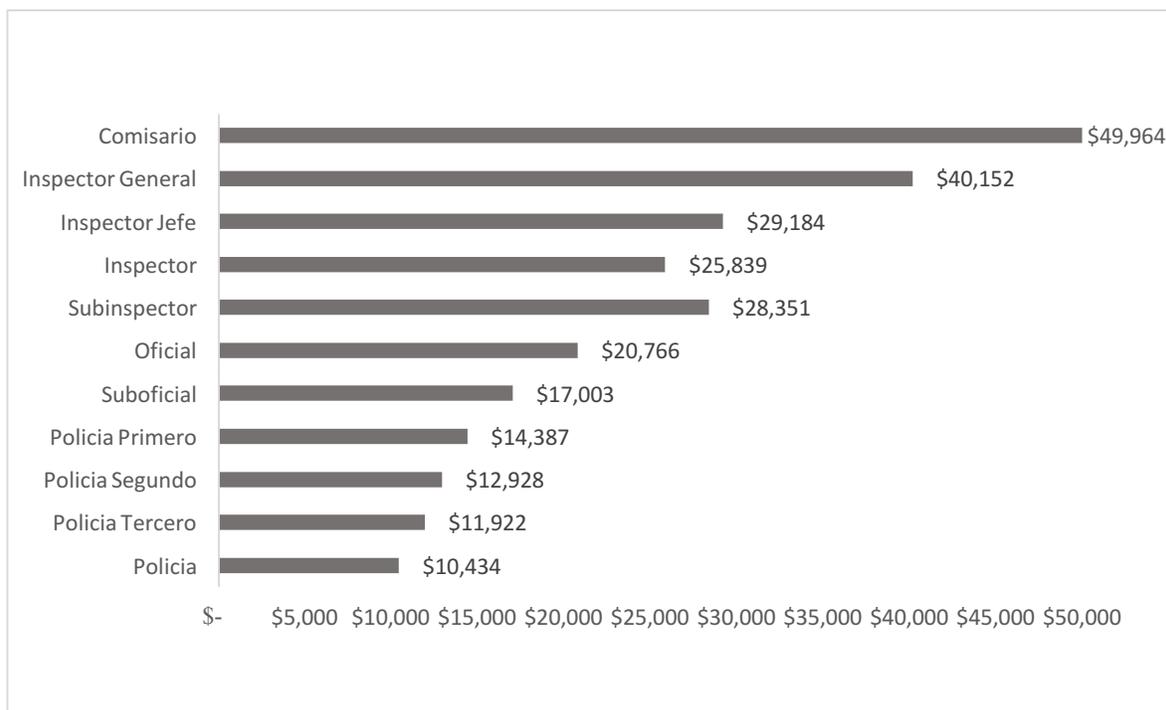
El Sistema Nacional de Seguridad Pública informa de la misma manera las entidades federativas que reportaron un sueldo por debajo del promedio nacional establecido en 9 mil 250 pesos mensuales, en donde Michoacán se encuentra entre las entidades que proporciona sueldo por debajo de la media nacional establecida a sus elementos de seguridad pública (SNSP, 2014).

**Gráfica no. 1. Salarios de Policías Estatales y Municipales en el País.**



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, octubre-diciembre 2015.

**Gráfica no. 2.** Salarios promedio por Jerarquía de Policías Estatales y Municipales en el País.



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, octubre-diciembre 2015.

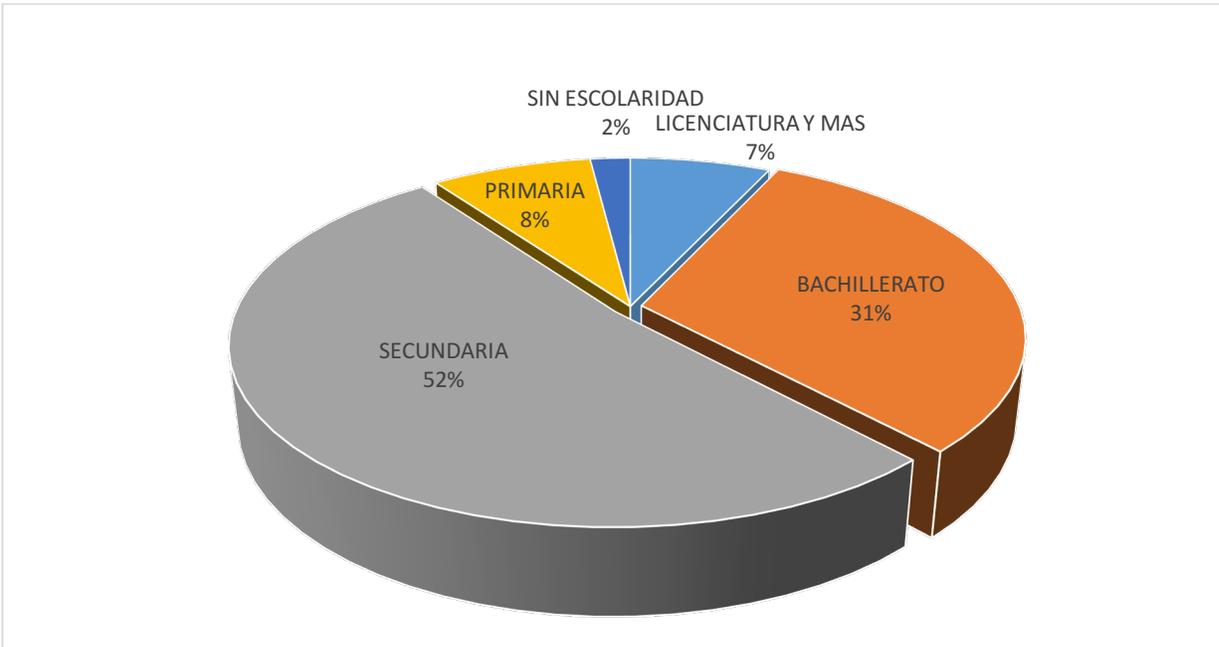
En el Estado de Michoacán la dependencia que se encarga del reclutamiento, selección, ingreso y permanencia de los elementos de la policía es el Instituto Estatal de Estudios Superiores en Seguridad y Profesionalización Policial del Estado de Michoacán,

Atendido el escenario general antes descrito, se han promovido reformas en las instituciones públicas, con el objeto de garantizar y promover servicios más eficientes, eficaces y de mejor calidad, poniendo más atención en los servicios a los ciudadanos. Se afirma que un servicio moderno será aquel que reúne y muestra atributos particulares, tales como eficiencia, eficacia y calidad; es decir, un buen desempeño (Tudela, 2012). En este proceso, las policías no quedan al margen. Pero en la mayoría de los casos hay dificultades para introducir innovaciones y mejoras, porque existe poca dedicación a estudiar con mayor rigurosidad científica la relación policía-ciudadano y, en consecuencia, comprender mejor qué sucede en esa dimensión.

Unos de los factores más importantes para contar con mejores servidores públicos en las instituciones de policía en Michoacán es la adecuada capacitación que les permita tener las herramientas necesarias para desarrollar de manera eficiente las problemáticas que se les presentan en su vida laboral, otro elemento clave es la implementación de un servicio profesional de carrera que les permita aspirar a mejores cargos dentro de la institución, lo que traerá como consecuencia mejores condiciones laborales, mayor reconocimiento tanto social como familiar y finalmente un salario adecuado y suficiente que les permita a los elementos poder contar con una mejor calidad de vida.

De igual manera, es necesario contar con policías con mayor nivel de educación ya que uno de los principales problemas se presenta, en principio, debido a que la mayor parte de los elementos de las policías estatales y municipales de país cuentan mayormente con elementos que solamente cursaron la secundaria, mientras que solo el 7% cuentan con estudios de licenciatura (Gráfica 3).

**Gráfica no. 3.** Escolaridad por nivel educativo de Policías Estatales y Municipales en el País.



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, octubre-diciembre 2015.

Para saber si realmente la policía realiza de manera adecuada la tarea que le encomienda el Estado es necesario conocer las actividades que realiza, con lo cual se pueda determinar tanto las fortalezas del modelo policial que se aplica, como las debilidades del mismo, así como las áreas específicas en las cuales tienen que trabajar los directores de las corporaciones policiacas, las academias regionales, estatales de capacitación y adiestramiento, para lograr un mejor funcionamiento con lo cual se logre el tan anhelado bienestar social, que uno de los mayores requerimientos de nuestra sociedad.

### **Desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia.**

Para Maguire (2000), se ha intentado medir el desempeño de la policía desde el establecimiento de la institución de la policía moderna a mediados del siglo XIX. La intención de medir el desempeño era rastrear que tan bien estaba la institución y conocer si estaba desempeñando las funciones que se le asignaban.

En general, las medidas se llevan a cabo a nivel local o municipal y se centraron estrictamente en los insumos, las actividades y los resultados del trabajo policial (Maguire, 2003).

Las mediciones iniciales del desempeño policial involucraron sólo medidas directas: índices de criminalidad; número de arrestos y multas; y tiempos de respuesta. No fue hasta fines de la década de 1930, durante la llamada "profesionalización de la policía", que la importancia de las opiniones de los ciudadanos sobre el desempeño de la policía fue reconocida en los Estados Unidos.

Por ello las encuestas que solicitan la opinión del público en general sobre el tema son actualmente la mejor forma de medir el desempeño de la policía.

En Michoacán según datos proporcionados por el INEGI (2017), la apreciación de personas de 18 años o más sobre la seguridad de su entidad, ciudad o zona, respecto de las autoridades encargadas de la seguridad pública es la siguiente en los últimos años:

**Tabla no. 1.** Percepción en Michoacán sobre la seguridad Pública.

ENTIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Michoacán	76.1	76.0	80.3	82.0	79.8	71.7	77.6

Fuente: Elaboración propia con información del Inegi, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la seguridad pública 2017.

De la misma manera por lo que se refiere a la ciudad de Morelia el INEGI (2017), señala el índice de percepción social sobre la inseguridad pública entre personas de 18 años o más que tienen sobre la inseguridad, respecto a las autoridades encargadas de la seguridad pública que es la siguiente:

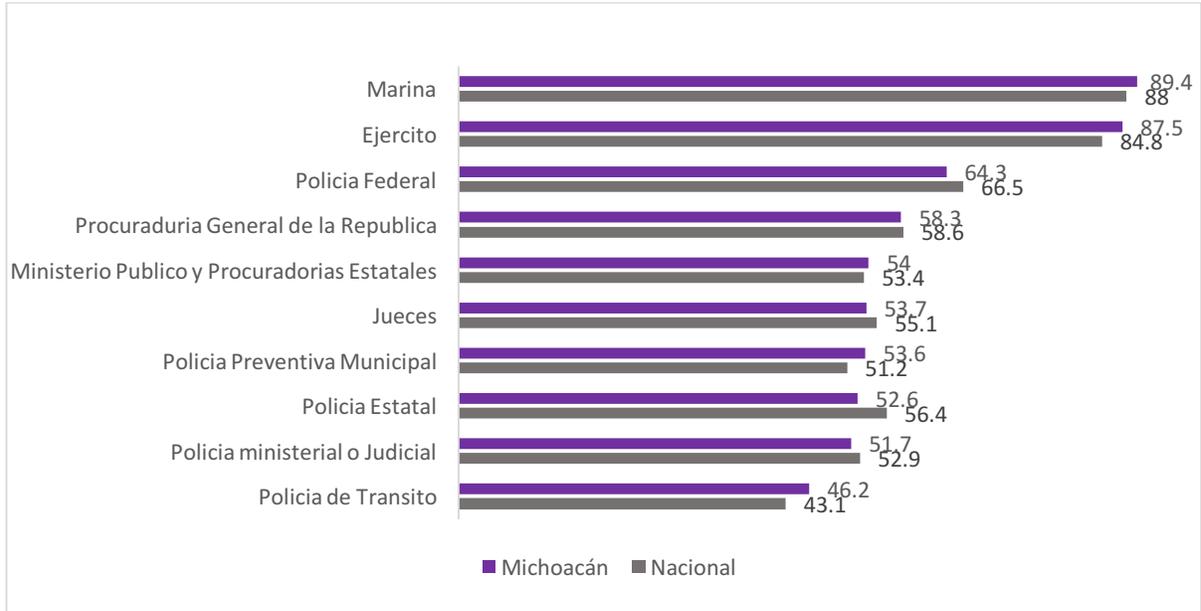
**Tabla no. 2.** Percepción social de inseguridad pública por ciudad.

CIUDAD	Percepción social sobre inseguridad pública		CIUDAD	Percepción social sobre inseguridad pública	
	SEPTIEMBRE	DICIEMBRE		SEPTIEMBRE	DICIEMBRE
<b>NACIONAL</b>	<b>76.0</b>	<b>75.9</b>			
Aguascalientes, AGS.	58.8	58.6	Toluca, EDOMEX	86.1	82.4
Mexicali, BC	92.1	80.2	Ecatepec, EDOMEX	93.5	86.6
Tijuana, BC	77.0	79.8	Ciudad Nezahualcóyotl, EDOMEX	77.1	80.1
La Paz, BCS	73.1	85.6	<b>Morelia, MICH</b>	<b>77.5</b>	<b>73.6</b>
Los Cabos, BCS	66.2	69.7	Uruapan, MICH	89.5	86.3
Campeche, CAMP	44.4	46.6	Lázaro Cárdenas, MICH	78.1	79.0
Ciudad del Carmen, CAMP	82.7	78.1	Cuernavaca, MOR	79.2	76.4

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI (2017) ENCUESTA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA URBANA

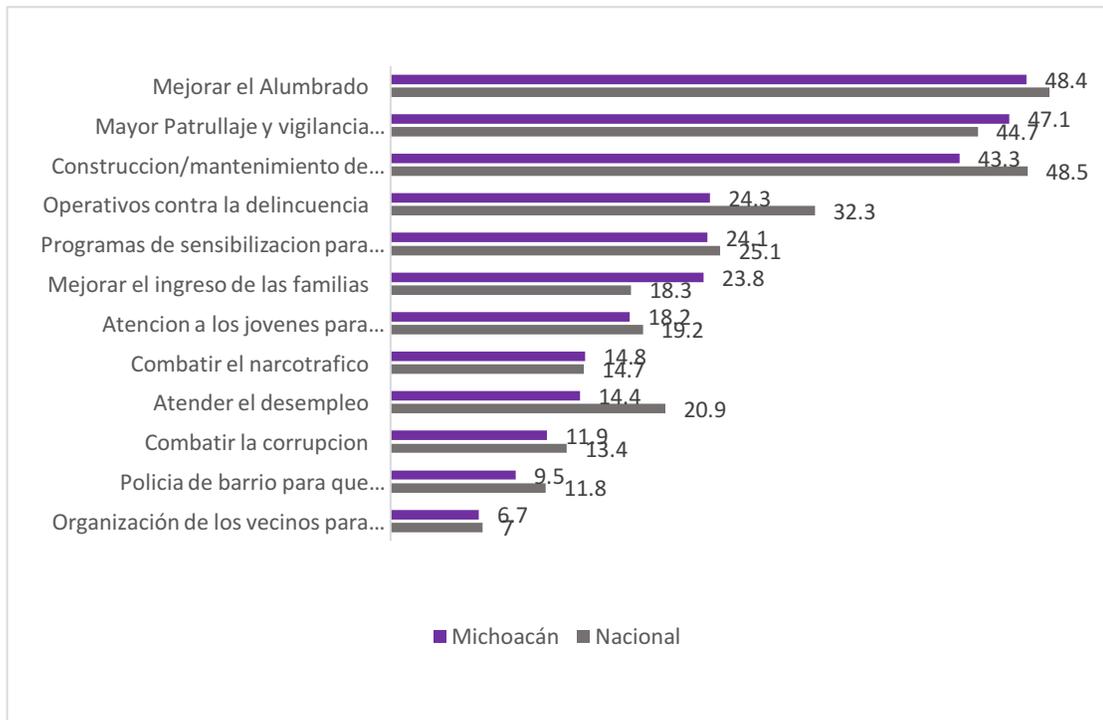
El nivel de confianza en autoridades de seguridad pública que tienen los habitantes de Michoacán según reporta el INEGI (2017), entre personas de 18 años o más respecto de la Policía Municipal se encuentra en 53.6 según datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, siendo la institución de la Marina Armada de México, la institución que cuenta con un mayor nivel de confianza entre la población con un 89.4 de aceptación.

**Gráfica no. 4.** Nivel de confianza en autoridades de seguridad pública en Michoacán.



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2017) Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.

**Gráfica no. 5.** Acciones para mejorar la seguridad pública.

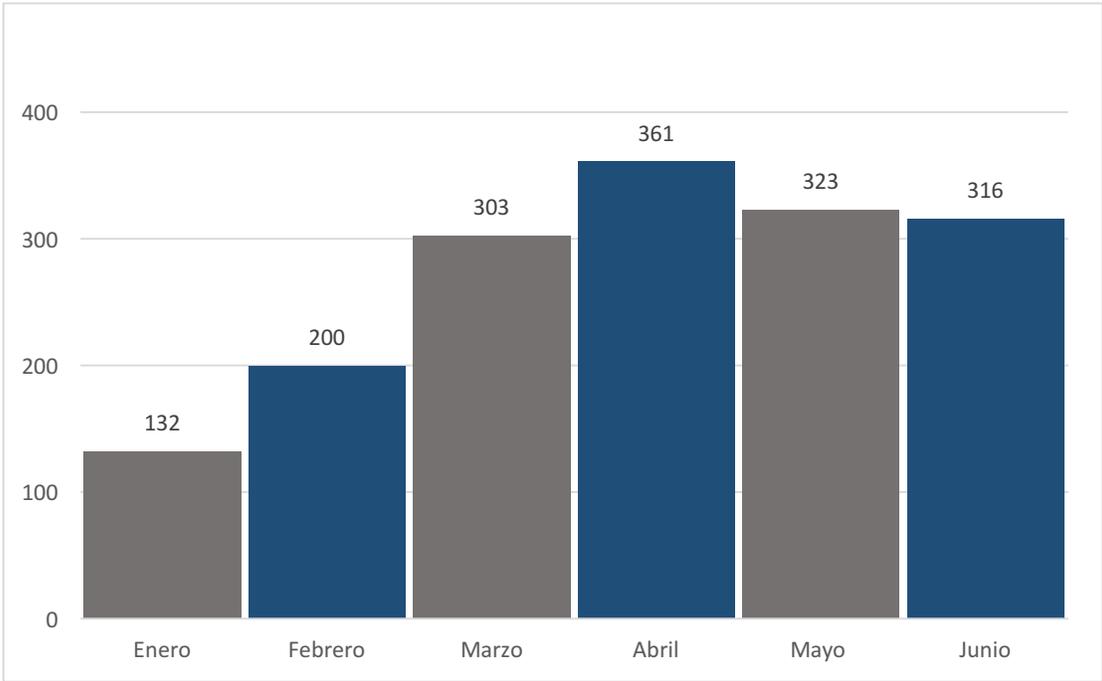


Fuente: Elaboración propia con información del INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2017).

En cuanto al conocimiento que se tiene en el Estado de Michoacán respecto a las acciones realizadas para mejorar la seguridad pública que se muestra en la **gráfica 5**, se indica que **un mayor patrullaje y vigilancia policiaca** se encuentra entre las opciones que la población de entre personas de 18 años o más considera que se deben de mejorar en la entidad, para lograr una mayor seguridad pública. (INEGI, 2017).

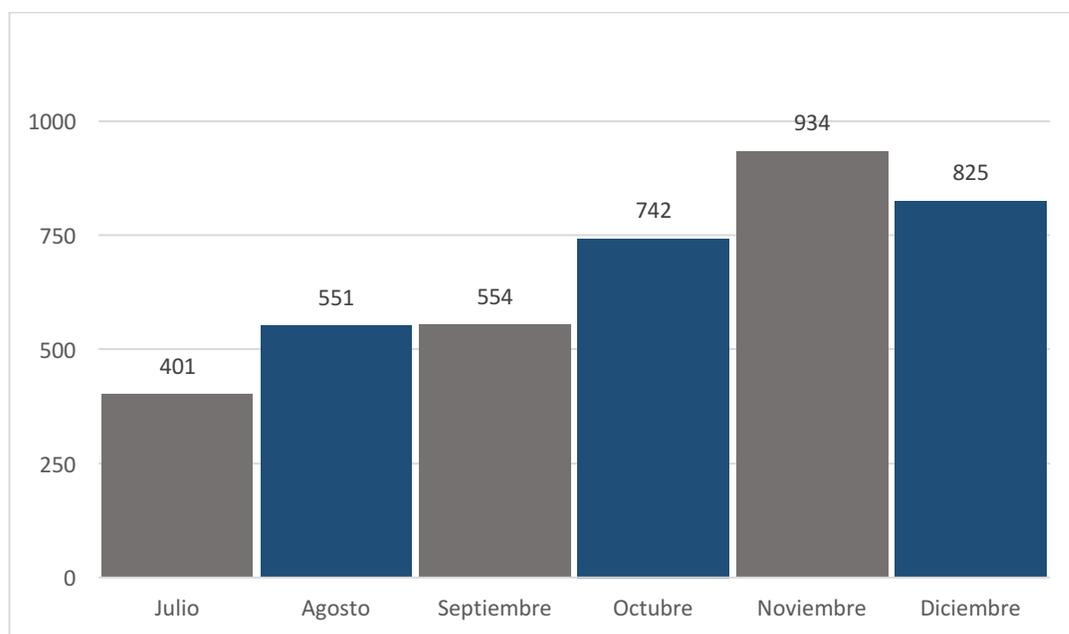
Finalmente se muestra el índice de denuncias atendidas en la ciudad de Morelia, Michoacán en el año de 2017, por parte de la Policía de Morelia, mismo que de acuerdo con información proporcionada por la Procuraduría General de Justicia en el Estado en su informe de labores del año 2017 en la ciudad de Morelia se cometieron 12 mil 557 delitos, razón lo la cual se considera que la policía en esta ciudad no está cumpliendo con un desempeño adecuado de sus funciones que tiene encomendadas.

**Gráfica no. 6.** Denuncias atendidas por la Policía de Morelia en el primer semestre de 2017.



Fuente: Elaboración propia con información de la Página oficial de la Policía de Morelia, consultada en el sitio web siguiente: <http://www.policiamorelia.gob.mx/trasparencia.jsp>.

**Gráfica no. 7.** Denuncias atendidas por la Policía de Morelia en el segundo semestre de 2017.



Fuente: Elaboración propia con información de la Página oficial de la Policía de Morelia, consultada en el sitio web siguiente: <http://www.policiamorelia.gob.mx/trasparencia.jsp>

### **Pregunta de investigación.**

Al comenzar una investigación es pertinente plantear por medio de una o varias preguntas, la problemática que pensamos estudiar, por lo que para Hernández Sampieri (2006), las preguntas de investigación representan el ¿Qué? de la investigación. En muchas ocasiones las preguntas de investigación pueden guiar al investigador hacia las respuestas que se pretenden encontrar con el trabajo, por lo que no deben de contener términos confusos o confusos.

De la problemática analizada y manifestada en el planteamiento del problema se deriva la pregunta general, la cual se enuncia de la siguiente manera:

- *¿De qué manera se puede mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán?*

Con esta pregunta de investigación se pretende abarcar un análisis pormenorizado de la situación actual que presentan las instituciones policiales en Morelia, Michoacán, que permita conocer su integración, las actividades que tiene encomendadas, objetivos y metas que tiene que alcanzar, así como su legitimación, para que una vez realizado el estudio de los anteriores elementos poder conocer cuáles son las alternativas existentes con las cuales se pueda mejorar el desempeño de estas instituciones y lograr una mejor efectividad para el cumplimiento de sus objetivos en la sociedad.

### **Objetivo de la investigación.**

Para Kerlinger (2002), el objetivo básico de la ciencia es la teoría, describiendo la realidad de las interacciones y funciones humanas y sociales. De esta forma los objetivos de una investigación son que el científico logre explicaciones generales en vez de particulares a los problemas. Estas teorías las define como un conjunto de constructos interrelacionados, definiciones y preposiciones la cual presenta una visión sistemática de los fenómenos mostrando la relación entre variables para tratar de explicar los fenómenos.

En la presente investigación al realizarse la pregunta general de la investigación es posible plantearse el siguiente objetivo general:

- *Determinar la manera en que se puede mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán y realizar una propuesta de política pública para solucionar el problema.*

### **Hipótesis de la investigación.**

Las hipótesis en una investigación son utilizadas como guías, son el instrumento mediante el cual se indica lo que el investigador trata de comprobar y se pueden definir como explicaciones tentativas del problema investigador que se pretende resolver, se deben de

plantear a manera de proposiciones, considerándose como respuestas provisionales a nuestras preguntas de investigación planteadas (Hernández, 2006).

Por su parte Kerlinger (2002), menciona que las hipótesis son enunciados presumibles de la relación que puede existir entre dos o más variables, por lo que las hipótesis deben de presentarse a manera de enunciados declarativos y relacionan de manera general o específica variables con variables.

En la presente investigación se plantea la siguiente hipótesis como respuesta provisional al problema:

- *El desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán se mejora a través de una política pública que tome en cuenta una mayor profesionalización en la que se contemplen aspectos relacionados con el nivel de educación, la capacitación de ingreso, la capacitación de permanencia, el salario y el servicio profesional de carrera.*

### **Identificación de variables.**

Para el autor Kerlinger (2002), una variable es una propiedad que asume diversos valores, es decir algo que puede variar, por lo que puede concluir que “una variable es un símbolo al que se le asignan valores o números”.

Las variables se consideran como una propiedad que puede cambiar o fluctuar y cuya variación es susceptible de medirse u observarse por el investigador. Para una investigación una variable adquiere valor cuando llegan a relacionarse con otras variables, es decir si forman parte de una hipótesis y posteriormente de una teoría, llamándose en estos casos como constructos o construcciones hipotéticas (Hernandez, 2006).

Las variables dependientes e independientes que se van a utilizar en la presente investigación para conocer la problemática son las que se muestran a continuación.

**a. Variable dependiente.**

Desempeño de los elementos de policía.

**b. Variable independiente.**

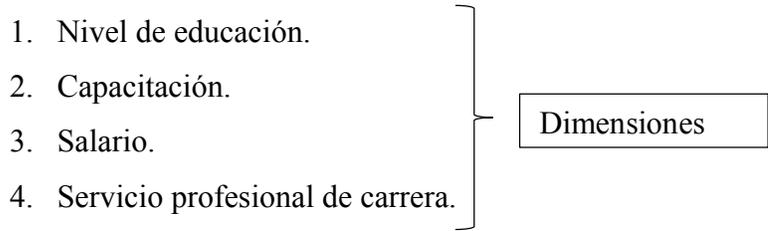
Política Pública de profesionalización de la policía.

1. Nivel de educación.

2. Capacitación.

3. Salario.

4. Servicio profesional de carrera.



Dimensiones

**Justificación.**

La delincuencia se transforma cada día de forma más vertiginosa, los ladrones comunes dan paso a organizaciones criminales cada vez más sofisticadas, capacitadas, complejas y difíciles de desarticular, cuentan con mayores recursos económicos, que les ayuda a cambiar de lugar de residencia, desde hace tiempo el tema de la seguridad pública está en el centro del debate de nuestra comunidad. El autor José González señala que en el ámbito social la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y crítica constantes, lo cual es lógico si recordamos que la seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno (Gonzalez, 2002).

La seguridad ciudadana es una necesidad social, y se refiere a las exigencias específicas de la población vinculadas con la delincuencia y las situaciones de vulnerabilidad y riesgo que

se relacionan estrechamente con la labor de la policía, que a su vez tiene la función de resolver, o al menos minimizar, los efectos negativos de dichas amenazas (Monsalve, 2009).

La realización de esta investigación tiene diversos motivos que la justifican. Primero se pretende efectuar una aportación de carácter teórico, que, desde luego, implica evidencia empírica: ayudar al esclarecimiento de un constructo complejo y dinámico como lo es el incrementar el desempeño de los elementos de policía en Morelia. Esta aportación consta de dos puntos de impacto: el conceptual y el operacional. El conceptual, por medio de la revisión sistemática de las principales definiciones de dicha construcción. En tanto en el operacional, por medio de inspeccionar las dimensiones que han sido incluidas por los principales autores para evaluarlo.

Conveniencia. - Uno de los problemas que más han afectado a nuestro país es la seguridad pública, ya que durante más de una década se han tratado de implementar medidas, programas y planes con los cuales se pueda combatir a la delincuencia o en el mejor de los escenarios, poder disminuir los efectos que ocasionan los altos niveles de criminalidad que presentan las estadísticas.

Relevancia social.- Desafortunadamente no se ha podido encontrar la solución a esta problemática tan grave que tantas vidas ha cobrado, por ello una de las tareas en las que principalmente se tiene que ocupar nuestro gobierno es en identificar las políticas públicas de seguridad adecuadas, para conseguir un desempeño óptimo de los cuerpos de policía, con lo cual se logre la vida plena y tranquila que la ciudadanía requiere, lejos de la violencia y el miedo que actualmente se vive en algunas entidades como Michoacán.

Utilidad metodológica. - Un estudio que permita conocer como incrementar el desempeño de los policías en Morelia, es un requisito previo para cualquier esfuerzo de cambio, ya que un desempeño deficiente puede dificultar que aspiremos a ser mejores, por lo que con esta investigación se pretende analizar e identificar la forma de combatir, disminuir y prevenir los delitos, para con ello poder plantear una política pública de seguridad adecuada al termino del doctorado.

Porque es importante la investigación. - Por la necesidad de conocer la manera en que se puede incrementar el desempeño de los elementos de policía en Morelia, ya que, de acuerdo a los datos arrojados por la Encuesta nacional de victimización y percepción de la seguridad, la ENVIPE (2014), los ciudadanos no tienen confianza en sus instituciones de seguridad.

Para que se necesita la investigación. - Para poder realizar un estudio de carácter científico que proporcione información comprobada, que pueda ser tomada en cuenta para la elaboración de una política pública, que sirva para que la policía pueda desarrollarse y brinde un mejor servicio.

Finalmente, esta investigación beneficiaria principalmente a la población de la entidad de Michoacán, por ser el lugar en donde se llevará a cabo la investigación de campo, ya que es el lugar en donde se origina el fenómeno de estudio.

### **Método.**

La investigación se realizará utilizando el método científico que es definido por Mario Bunge (2004), como un procedimiento que se aplica al ciclo entero de la investigación en el marco de cada problema de conocimiento, una manera de hacer buena ciencia.

Por su parte Hernández Sampieri (2006), define al método como el conjunto de procesos sistemáticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno.

Para Kerlinger (2002), el método científico se describe como “La manera sistemática en que se aplica el pensamiento al investigar, y es de índole reflexiva”.

Kerlinger (2002), considera que la investigación científica nace de la necesidad del hombre de dar respuesta a los problemas de la vida cotidiana, de conocer la naturaleza que lo envuelve y transforma en función de satisfacer sus necesidades e intereses. Este autor considera que el

carácter de la investigación científica es creativo, constructivo e innovador aplicando lo último del conocimiento científico.

El método científico lo considera Kerlinger (2002), como un proceso destinado a dar la explicación de los fenómenos físicos del universo, que permita obtener, con todos estos conocimientos, aplicaciones que serán útiles para los hombres.

Con este trabajo de investigación se busca generar conocimiento objetivo, el cual es referido por Kerlinger (2002), como “...*aquel que está anclado tanto como sea posible en la realidad, más allá de las creencias personales del científico, y de sus percepciones, sesgos, valores, actitudes y emociones...*”. Para ello se utilizarán las herramientas que al efecto el método científico pone al alcance, para tratar de darle solución al fenómeno que se investiga, y realizar una propuesta de política pública que resuelva el problema y se alcance una mejor policía en Michoacán.

Los pasos del método científico según lo establece Kerlinger (2002), son:

1. Concebir la idea de investigación.
2. Plantear el problema de investigación.
3. Establecer objetivos de investigación.
4. Desarrollar las preguntas de investigación.
5. Elaborar el marco teórico:
  - a) Revisión de la literatura.
  - b) Detección de la literatura.
  - c) Obtención de la literatura.
  - d) Consulta de la literatura.
  - e) Extracción y recopilación del material de interés.
6. Definir el tipo de investigación.

- a) Definir las variables o categorías.
- b) Establecer las hipótesis.
- c) Detectar las variables.
- d) Definir conceptualmente las variables (o categorías según el caso).
- e) Definir operacionalmente las variables (o categorías según el caso).

7. Seleccionar el diseño apropiado para la investigación:

- a) Diseño experimental, pre experimental o cuasi experimental.
- b) Diseño no experimental.

8. Selección de la muestra:

- a) Determinar el universo o población.
- b) Determinar y extraer la muestra.

9. Recolección de los datos:

- a) Elaborar el instrumento de medición y administrarlo.
- b) Calcular la validez y confiabilidad del instrumento.
- c) Codificar los datos.
- d) Crear un archivo que contenga los datos.
- e) Analizar los datos.
- f) Seleccionar las pruebas estadísticas.
- g) Elaborar el problema de análisis.
- h) Realizar los análisis.

10. Presentar los resultados:

- a) Elaborar el reporte de investigación.
- b) Presentar el reporte de investigación.

El tipo de razonamiento que se empleará para lograr el objetivo de este trabajo será el **deductivo** el cual es definido por Kerlinger (2002) como “...*el proceso de trasladarnos de un contexto amplio a una situación más específica...*”, ya que se realizará un estudio teórico del fenómeno para una vez concluido, poder trasladar el conocimiento adquirido a una situación más específica que en el presente caso son los elementos de la policía en Michoacán, para finalmente aportar una propuesta para solucionar el problema.

### **Objeto de estudio.**

El objeto de estudio de la presente investigación son los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán, las cuales serán el ente de la investigación mediante la aplicación de instrumentos para poder conocer su funcionamiento y obtener un diagnóstico que permita visualizar y comprender que elementos son necesarios para alcanzar un mejor desempeño, y así proponer una solución mediante el diseño de una política pública.

### **Tipo de investigación.**

El tipo de investigación se define por Hernández (2006), como el alcance que tendrá la investigación, pudiendo ser este de tipo exploratorias, descriptivas, correlacionales y explicativas, señalando que más que ser una clasificación, constituye un continuo de causalidad del alcance que puede tener un estudio, pues de esto depende la estrategia de investigación.

Para Hernández (2006), los estudios exploratorios sirven cuando el objetivo de la investigación es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que se tienen muchas dudas debido a que no se ha abordado antes, esto debido a que de la revisión teórica solo existen guías no investigadas o ideas simples relacionadas con el problema de estudio o si se desea indagar sobre temas en perspectivas nuevas.

Los estudios de carácter descriptivos consisten en describir fenómenos, situaciones, contextos y eventos, describiendo como se presentan. Mediante los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y rasgos importantes de los fenómenos que se analicen (Hernández, 2006).

Por su parte los estudios correlacionales tienen como propósito definir si existe una relación entre dos o más conceptos, categorías o variables que forman parte de una investigación, asociándolos mediante un patrón predecible para un grupo o población (Hernández, 2006).

Otro tipo de estudio es el explicativo con el cual se pretende establecer las causas de los eventos, sucesos o fenómenos que se están estudiando, por esta razón este tipo de investigación va más allá de la descripción de fenómenos y del establecimiento de relaciones entre fenómenos, es decir con la investigación explicativa se pretende conocer las causas de los eventos o fenómenos, explicando porque ocurre y en qué condiciones se manifiesta el fenómeno o suceso investigado (Hernández, 2006).

En este trabajo se pretende realizar una investigación de tipo correlacional, debido a que se estudiara la relación que existe entre la variable dependiente desempeño de los elementos de policía en Morelia, Michoacán y la variable independiente profesionalización de la policía, con el fin de conocer si la profesionalización incide en el mejoramiento del desempeño de la policía en la ciudad de Morelia.

### **Enfoque de la Investigación.**

Para este estudio se tomarán como base los enfoques Cuantitativo y Cualitativo. Esta investigación tendrá un carácter mixto, en la cual se utilizará un enfoque cualitativo y cuantitativo, se aplicarán encuestas como instrumentos de recolección de información directa entre los miembros de los cuerpos policiales de la ciudad, se plantea la aplicación de aproximadamente 238 cuestionarios a elementos de la policía de Morelia, Michoacán. Con la aplicación de los instrumentos se pretende conocer aspectos relativos a la percepción que tienen los policías sobre el esquema que se está proponiendo.

## **APARTADO II. MARCO TEÓRICO.**

### **CAPÍTULO I. El Estado y las Instituciones.**

El presente capítulo aborda lo relacionado con la Teoría del Estado, tomando en cuenta las aportaciones que realizan autores como Max Weber, Norberto Bobbio, Tomas Hobbes, Nicolás Maquiavelo, Juan Jacobo Rousseau, entre otros, enseguida se realiza el estudio de los orígenes que tiene el estado moderno y su necesidad en la actualidad, de la misma manera en este capítulo se realiza un análisis de los elementos principales que conforman un estado tales como: población, territorio y gobierno, finalmente en el capítulo primero se analiza cuáles son los fines para los cuales se constituye un Estado Moderno.

#### **1.1 El Estado.**

La teoría del Estado tiene diferentes vertientes según la época e ideología en que se conceptualice, pero todas ellas apuntan al mismo fin, organización social, bienestar, desarrollo y bien común. La teoría más reconocida es la que aporta Max Weber, que describe al Estado como un ente autónomo que tiene una demarcación territorial y monopolio sobre el uso coercitivo de la fuerza dentro de su demarcación. Esta aportación de Weber establece los elementos más significativos para el surgimiento de un Estado, entre ellos se encuentra principalmente el territorio y la población sobre la cual se aplicará su poder coercitivo, así como el ideal del derecho demarcado por la jurisdicción, el gobierno y la autonomía.

Para Platón el hombre es un ser racional y sociable que solo alcanza su perfección en la *polis* de modo conjunto con otros seres humanos. Para él, la estructura del Estado ideal se compone de tres elementos esenciales los cuales identifica como los filósofos, los guerreros y los comerciantes. Dando a cada una de las clases sociales una tarea específica como a los comerciantes la estructura económica de la polis, a los guerreros la seguridad y a los filósofos el liderazgo político (Bobbio, 2008).

Para Montesquieu, el Estado, es una organización social, cuyo origen no se encuentra en la firma de un pacto, sino en determinados principios imprescindibles e indestructibles, contenidos en una Constitución. El Estado, surge como resultado de la necesidad de proteger la libertad de los ciudadanos y frente a esta libertad se encuentra el poder, que constituye uno de los elementos del Estado y que es utilizado para someter a la población (citado por Bobbio, 2008). Posterior al pensamiento de Montesquieu, se identificaron como elementos esenciales del Estado los siguientes: el territorio, la población y la soberanía (Bobbio, 2008).

Para el autor Biscaretti Di Ruffia (1996), el Estado se debe definir como una entidad social que se origina o surge cuando en un territorio determinado se asienta jurídicamente un pueblo que se somete a la voluntad de sus representantes que conforman el gobierno.

De acuerdo con Adolfo Posada (1893), el Estado debe entenderse como una organización social asentada en el territorio que le pertenece, que cuenta con la fuerza suficiente para permanecer en él, además, puede imponer en su territorio un poder de control y de imperio.

Para Jellinek (1954), el estado es un fenómeno social, ya que está conformado por un elemento humano, que se encuentra establecido no de manera temporal sino permanentemente en un espacio geográficamente determinado, dirigido por un ente superior que se encarga de darle estructura a la sociedad, con el fin de alcanzar el bien común de sus componentes a través la creación, definición y aplicación de un orden jurídico.

Finalmente Rousseau (2004), identifica al Estado como la suma de esfuerzos y voluntades por parte de los individuos que conforman una sociedad, ello para poder alcanzar en primer término su conservación, logrando con la unión de los individuos una resistencia con el trabajo de todos, para proteger los bienes de cada miembro, quienes de manera libre toman la decisión de no obedecer a uno solo sino protegerse de manera conjunta, Kelsen dice que el Estado es una estructuración de la conducta humana.

## **1.2 Teoría Objetiva del Estado.**

Para la teoría objetiva el Estado se considera desde una óptica objetivo como un hecho, como algo real, tangible que se encuentra fuera de nuestra mente, dejando esta teoría de lado las naciones psicológicas de las acciones del Estado. En consecuencia, esta teoría lo puntualiza desde su status de supremacía que se mantiene socialmente.

El Estado Moderno, fue constituido principalmente para proporcionar seguridad al elemento humano que lo conforma, de tal suerte que para Max Weber el Estado es una comunidad de seres humanos que, dentro de una determinada región, se reserva de manera exclusiva el uso de la violencia de manera legítima. De acuerdo con Weber, el Estado es el único poseedor del derecho a la violencia, y los grupos que conforman la sociedad solo tienen derecho al uso de ésta cuando el Estado se los concede (Weber, 2009).

Por esta razón es que la presente investigación se utilizara la teoría del Estado de Weber quien habla del poder y monopolio de la fuerza, violencia y sanción que tiene el Estado Moderno, término que fue utilizado por vez primera por Maquiavelo en su obra el Príncipe, razón por la que se le considera el fundador y padre de la ciencia política y utilizando por vez primera el concepto de Estado en el sentido moderno que conocemos (Maquiavelo, 1993).

Cuando Max Weber hace referencia al derecho a la violencia, alude a la imperio que tiene el Estado para hacer cumplir sus órdenes, incluso coactivamente, independientemente del fundamento de esa orden (Weber, 1964).

De igual forma Hobbes señala en su obra el Leviatán que el poder de un individuo reside en las capacidades presentes para alcanzar un bien futuro. Puede ser natuaral o adquirido (Hobbes, 1651). Una definición que pudiera resistir mejor los contraejemplos establecería que el Estado es la organización dentro de la sociedad que puede infligir sanciones sin riesgo de rechazo y que puede rechazar las sanciones de los demás. Hay sanciones que, debido a su desproporción o gravedad, corren el riesgo de provocar apelación o necesitar defensa por parte de una organización más poderosa. Sólo las sanciones del Estado son con certeza no apeladas, por ausencia de un dispensador de sanciones más poderoso (De Jasay, 1985).

Weber menciona que para que exista el Poder de un Estado, necesariamente debe de contener dos partes, la primera como dominación que consiste en la posibilidad de que el mandato sea obedecido por las personas a las que va dirigido, y la segunda, la disciplina, que consiste en la posibilidad de encontrar obediencia inmediata, escueta y automática a la orden por parte de las personas (Weber, 2009).

Por esta razón al comprender la dominación y disciplina solo resta definir el punto en donde los ciudadanos deben de cumplir con los mandatos ordenados por el Estado, es decir Obediencia que para Weber significa que la acción de quien obedece se cumple esencialmente como si esa persona hubiera transformado en máxima de su comportamiento el contenido de la orden, es decir, solamente por la relación formal de obediencia sin tomar en cuenta su propia opinión sobre el valor o ausencia de valor de la orden como tal (Weber, 2009).

Para hacer cumplir los mandatos que determina el Estado para alcanzar el bien común, cuando los miembros de la población no se comportan conforme a estos ordenamientos se constituye, un aparato represor que es el Policía, quien es identificado por Weber como el "representante de Dios en el mundo", anteriormente la garantía de los derechos y de la seguridad del individuo estaban a cargo de los miembros de su estirpe, los cuales estaban obligados a prestarle ayuda en juramentos y venganzas (Weber, 2000).

### **1.3 Orígenes del Estado.**

El hombre de la antigüedad se enfrenta continuamente con los múltiples problemas de adaptación a las condiciones de vida de la tierra. En el animal humano la adaptación a esta problemática puede significar desde una alteración genética en el color de la piel, la capacidad de los pulmones o la capacidad para soportar el frío y el calor, pero también le puede significar a su vez el poder descubrir, conocer e inventar nuevas formas y medios para

convivir con la naturaleza, con otros hombres y, tal vez lo más importante, con el hombre mismo, de ahí la necesidad que tiene de vivir en sociedad.

Los primeros estudios que se tienen en relación con la formación de las civilizaciones más desarrolladas se dan en la primera mitad del milenio antes de Cristo, ya que el mundo se constituyó con tres civilizaciones que han sido consideradas las que más aportaciones realizaron para la constitución del pensamiento actual, la primera de ellas es China, de donde surgió Confucio; la segunda es la India, de donde surgió Buda y la tercera es Grecia, de donde en diferentes épocas surgieron Sócrates, Platón y Aristóteles (Sabine, 1994).

De las tres civilizaciones mencionadas la cultura de los Griegos es la que realizó más aportes en la creación de los Estados actuales, ya que se considera a esta cultura como referente esencial en la conformación de las formas de gobierno que han existido a lo largo de la historia como la monarquía, la aristocracia y la democracia, al igual que en su sentido negativo los griegos identificaron la tiranía, la oligarquía y la olocracia (Bobbio, 2008). Estudio que realiza Platón en su obra denominada la República en donde realiza un análisis del gobierno ideal que tiene como fin la realización de la justicia.

La base del desarrollo intelectual de los griegos se da en la conformación de la Ciudad-Estado, sitios en donde la mayor parte de los ideales políticos modernos como la libertad, la justicia, el régimen constitucional o el respeto al derecho, eran reflexiones constantes que los pensadores griegos realizaban tenazmente sobre las instituciones de la ciudad-estado. En esta forma de gobernar de los griegos lo más importante es el cumplimiento de las leyes, determinaban que se debe gobernar la polis por leyes y no por árbitros moderadores, dándole gran importancia que para ellos después de las leyes se encuentra la educación, siendo una tarea política el cuidado de la educación, tanto durante la mocedad como en la adolescencia y la madurez (Beneyto, 1950).

Para Platón, el hombre es un ser racional y sociable que solo alcanza su perfección en la *polis* de modo conjunto con otros seres humanos. Para él, la estructura del Estado ideal se compone de tres elementos esenciales los cuales identifica como los filósofos, los guerreros y los

comerciantes. Dando a cada una de las clases sociales una tarea específica como a los comerciantes la estructura económica de la polis, a los guerreros la seguridad y a los filósofos el liderazgo político (Bobbio, 2008).

Por su parte, Aristóteles construye su aportación sobre la teoría política partiendo de la observación que realiza de la realidad histórica del declive en el que se encontraba la *polis* griega, así como empleando el conocimiento que guardaba de otros Estados de su época. Aristóteles define a la *polis* como el único medio para que los griegos puedan alcanzar la felicidad, siendo el Estado una conformación social económicamente desarrollada, en donde se establecen diversas relaciones como pueden ser mercantiles o de fuerza de trabajo, siendo estas con fines privados y lucrativos. Por esta causa Aristóteles señala que el Estado es un conglomerado de personas con un objetivo político y un medio común para superarse (Bobbio, 2008).

El aporte que realizó Aristóteles se basa en la apreciación que percibe sobre la existencia de un vínculo social del individuo, que hace de la *polis* una condición natural e indispensable, dejando de lado la idea de no formar parte de un Estado, como una fantasía sólo imaginable tras un desastre que destruya completamente las ciudades. La primera obra con carácter científico sobre el Estado es la Política de Aristóteles. Y como tal esta obra fue reconocida y considerada por la cultura helénica, cristiano y moderno. No se considera una descripción, sino al contrario es considerada toda una doctrina de la vida, enaltecida sobre la imagen de la angustia de la persona. La estructura política que exhibe y teoriza es el de la pequeña unidad griega, una polis económicamente soberana, espiritualmente serena y cerrada frente a los extranjeros.

El método aristotélico gana estabilidad y permanencia debido a que Aristóteles valoró el fenómeno político de manera objetiva y ordenada, gracias a su método existe la distinción entre ética y política, además se le debe la constitución doctrinal basada en el estudio de las formas constitucionales vigentes, es decir, sustentada en olvidadas condiciones positivas. Para llevar a cabo esta actividad, Aristóteles estaba particularmente dotado de gran personalidad cultural y sin contactos políticos, logrando ver el panorama desde una

perspectiva inteligente. Pero pudo verlo específicamente porque vivió en un periodo de paz en Grecia, en la época de la paz macedónica, cuyos efectos consistentes en la pérdida de la independencia griega, tardaron en ser advertidos (Beneyto, 1950).

Otra de las culturas que realizaron grandes aportaciones son el Imperio Romano, de estos se debe de resaltar el pensamiento de Cicerón quien define al estado como un cuerpo, la pertenencia al cual es posición común de todos sus ciudadanos, unidad que se conforma para dar a sus integrantes las ventajas de la ayuda mutua y así como la conformación de un gobierno justo.

Para Cicerón el estado presenta tres características: a) el Estado y su derecho que son un bien común para el pueblo, ya que su autoridad surge del poder colectivo de la gente, para Cicerón un pueblo es descrito como una organización autónoma que tiene obligatoriamente los poderes requeridos para conservarse y prolongar su existencia: *Salus populi suprema lex est.* b) el poder político, cuando se ejerce honorable y legítimamente, siendo en realidad el poder del pueblo como ley, por ejemplo, el magistrado que lo ejerce, lo realiza en virtud de su cargo que le fue conferido por el Estado; su respaldo es el derecho y la ley. c) el estado y su derecho que siempre están sometido a un orden religioso o ético o natural. La fuerza es accesoria en la naturaleza del estado y esta sólo surge por qué es necesaria para dar eficacia a los mandatos que ordena el Estado (Sabine, 1994).

Nicolás Maquiavelo en “el Príncipe”, utilizó por vez primera la expresión de Estado para hacer alusión a los reinados, tiranías y principados, de su época. Además, destaca que el término Estado tiene su origen etimológico en las raíces latinas: *statum*, es decir, estar y que hace referencia a una condición o posición. Maquiavelo en su obra no se preocupó por definir lo que debe entenderse como Estado, no obstante, es el primero en utilizar el término para ocuparse de las organizaciones políticas de la edad media (Maquiavelo, 1993).

Otro de los importantes autores de esta época es Thomas Hobbes, quien destaca por su obra titula el Leviatán. En ella Hobbes señala que los hombres en el Estado de bárbarico y ante la problemática que se generaba de la interacción social, decidieron asociarse estableciendo una

serie de directrices que los guiarán y que de manera general aceptaron, teniendo el deber correlativo de elegir a quien los representara e hiciera respetar el pacto social (Hobbes, 1980).

Otro de los estudiosos del tema que contribuyó para crear la teoría del Estado es Jean Jacques Rousseau, quien resaltó que en el Estado el avance proporcionado por la ciencia y la tecnología propician esclavitud e infelicidad de la sociedad, epues el ser humano llega al mundo en entornos naturales, en un contexto primitivo y feliz, donde se desarrolla en libertad (Sabine, 1994).

Los seres humanos como lo establece Rousseau no pueden generar nuevas fuerzas, sino que deben de articular y dirigir las que existen, por lo que no cuenta con otro medio de sobrevivencia que formar una entidad que pueda exceder a la resistencia, debiendo de ponerlas en práctica por un solo fin y mantenerlas funcionando en armonía. Para este autor la suma de voluntades no puede surgir sino de la concurrencia de un grupo; siendo la fuerza y la libertad que cada individuo aporta los instrumentos naturales de su conservación, dando origen en consecuencia de la necesidad del pacto social que en palabras de su autor es: *“Encontrar una forma de asociación que salvaguarde y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada participante, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como lo era antes”* (Rousseau, 2004).

Para Beccaria el Estado se conformó de hombres cansados de vivir en un constante estado de guerra, lucha y gozando de una libertad que se volvía infructuosa en la incertidumbre de mantenerla, por tal motivo tuvieron que sacrificar parte de esta libertad para poder aprovechar la restante en cierta tranquilidad, logrando unir estas libertades y sacrificios del grupo de individuos al bienestar de cada uno de los ciudadanos, conformando de esta forma la soberanía de una nación, de la cual los gobernantes, se convierte en sus representantes y administradores (Beccaria, 2004).

Para Hegel el hombre es un ente social por ello, se autoregula para alcanzar la libertad, que es la esencia derivada de su naturaleza, de tal suerte que el derecho nace como una serie de directrices para todos los individuos y al mismo tiempo es el fundamento de la permanencia del Estado. Por encima de él, solo puede existir la libertad del hombre (Bobbio, 2008).

## **1.4 Los elementos del Estado**

Una vez analizado conceptualmente al Estado, es importante realizar un examen de sus elementos primarios, a saber: población, territorio, derecho y fines políticos. El Estado, se estudia como un todo, que no puede excluir a ninguna de sus partes. La dogmática se refiere solamente a las siguientes tres: territorio, población y gobierno.

Para poder realizar el análisis de cada una de las partes que componen el razonamiento anterior que proporciona la necesidad de la existencia del Estado, se requieren la conformación de los siguientes elementos que son indispensables según Jellinek (1954):

- a) Sociedad humana.
- b) Un territorio, en el cual se asentará de manera permanente la sociedad.
- c) Un poder soberano.
- d) Un régimen jurídico cuya potestad es estatal y que organiza a la sociedad.
- e) Bien público temporal.

### **1.4.1 Población.**

Como elemento principal que conforma un Estado se encuentra un cierto número de hombres que componen a la población, este elemento hace referencia al grupo de personas que habita el territorio. La población es el elemento humano del Estado, conformando por hombre libres y racionales con objetivos específicos. Estas personas no son iguales en cuanto a cualidades, por tener distintas características; pero, en sentido amplio, menciona el autor Porrúa Pérez, su valor respecto del Estado es él mismo, en este caso la agrupación estatal tiene peso para todos los individuos, sin distinción (Porrúa, 1999).

Este aspecto que menciona Porrúa, respecto a que no importan las cualidades de cada individuo, ya que todos tendrán un sentimiento de pertenencia al Estado se encuentra determinada por un vínculo jurídico particular el cual es identificado como la nacionalidad, que no debe confundirse con la ciudadanía, ya que esta implica la facultad de intervenir en asuntos de gobierno, con el carácter de órgano en la vida pública.

Por su parte Jellinek (1954), considera que de la misma manera existen grupos de personas, que no tienen un mínimo de identidad cultural habitual suficiente y por lo tanto no se consideren pueblo, a pesar de que se encuentren bajo el control de una autoridad no podríamos llamar a este conjunto de sujetos un Estado, porque para Jellinek un Estado no se puede configurar sin un pueblo. El pueblo en su calidad intrínseca, forma una organización pues todos sus elementos están unidos en cuanto a sujetos del Estado, esta causa es la autoridad del poder del Estado, debido a que es el pueblo objeto del *imperium* y se encuentra en una subordinación, pero como los individuos, en su calidad particular, se hallan en la situación de miembros y son sujetos que viven coordinados bajo un fin común.

#### **1.4.2 Territorio.**

El segundo de los elementos es el territorio, considerado como el espacio en que viven los hombres que deciden agruparse políticamente para conformar un Estado, y sólo puede considerarse como tal, cuando éste y la población se mantienen unidos, pues aisladamente sólo se considera un área de la superficie terrestre (Juárez, 2012).

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 42 establece que el territorio nacional comprende:

- “... I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y los marítimos interiores;
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional...” (CPEUM, art. 42).

### **1.4.3 Gobierno.**

El tercero de los elementos es el Gobierno, considerado por Porrúa como la fuerza o el *Imperium* o dominación que tienen los diversos Estados, sobre el territorio y la población que lo integran, siendo descrita como una potestad de dominio o jurisdicción ejercida imperiosamente sobre los individuos que conforman el grupo nacional. Otra de las características que presenta este tercer elemento consiste en la facultad que se le concede por los ciudadanos al Estado para ordenar, mandar o hacer un mandato y que en la esfera política actual se conoce como poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial (Porrúa, 1999).

Cuando Max Weber habla en su obra del derecho a la violencia, se refiere a la facultad que el Estado tiene mediante la cual se pueden hacer cumplir o exigir sus órdenes, es decir, que dentro de la organización social, pueda imponer su voluntad aun y en contra de toda oposición (Weber, 1964).

### **1.5 Los fines del Estado.**

Los fines que el estado tiene encomendados son múltiples y complejos entre uno y otros, aun cuando se pueda estudiar un mismo ente estatal, estas actividades pueden modificarse de una época a otra, estas labores que tiene encomendado el estado las delimita la parte dominante de la población, pero en esencia se puede concluir que la finalidad esencial de todo Estado es alcanzar necesariamente su supervivencia, y esto lo obtiene a través de la satisfacción de las necesidades públicas que se traducen en obtener el bien común de todos sus miembros,

además de conservar el orden público y respetar los derechos y libertades de sus habitantes quienes conforme con la tesis contractualista sacrifican una parte de sus derechos para asegurar el disfrute de los restantes, cumpliendo con las necesidades de carácter general (Fernandez, 2004).

La finalidad del estado se alcanza a través de la realización de diversas acciones denominadas funciones públicas, servicios públicos, obras públicas y actividades económicas que tiene encomendadas el estado, todas estas acciones o labores son con el objeto de lograr un bien común entre todos los habitantes de un Estado.

Las personas que integran un Estado tienen propósitos comunes y para alcanzar la satisfacción de estos es que necesitan realizar agruparse, para lograrlo deciden realizar la convivencia social por medio de las instituciones políticas, los instrumentos con los que cuentan son esencialmente el derecho y la autoridad. Las estructuras de las instituciones políticas surgen de acuerdo a estos propósitos, debido a esto es necesario identificar las tareas más importantes que tendrá el Estado, para lograr el bien común y el interés general, en esencia el bien común debe entenderse como un fin que beneficia a todos los habitantes de la sociedad.

El objeto del estado se encuentra identificado en las normas escritas y en la Constitución que contiene la descripción de sus facultades indispensables, por ello para entender mejor las funciones que tiene atribuidas el Estado Mexicano se realiza un análisis de los que ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

En su artículo 39 menciona:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, (CPEUM, art. 39).

Mientras que por otra parte en su artículo 40 se establece:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental” (CPEUM, 2014).

Por otra parte el artículo 41 Constitucional complementa lo antes mencionado al señalar que:

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal” (CPEUM, 41).

Finalmente, también nuestro ordenamiento jurídico encierra la división de poderes que presenta Montesquieu en su obra el espíritu de las leyes al establecer en el artículo 49 lo siguiente:

“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar” (CPEUM, art. 49).

Una explicación que pudiera resistir mejor los contraejemplos establecería que el Estado es la organización dentro de la sociedad que puede infligir sanciones sin riesgo de rechazo y que puede rechazar las sanciones de los demás (De Jasay, 1985).

## **CAPÍTULO II. Las Políticas Públicas.**

En este capítulo se abordarán los aspectos teóricos de las políticas públicas comenzando con su definición para poder comprender en qué consisten y el porqué de la importancia en nuestros días en la solución de problemas públicos; de igual manera se analizará el origen del estudio de la política pública por parte de los académicos, universidades y los gobiernos y se examinará el proceso que llevan las políticas públicas desde su diseño, implementación y evaluación.

### **2.1 Teoría de las Políticas Públicas.**

Uno de los primeros autores en materia de políticas públicas es Harold Laswell, quien se refería a estas como: disciplina que se encarga de puntualizar el método de creación y ejecución de las políticas pública tomando en consideración que debe realizarse científica y multidisciplinariamente para el auxilio de los gobiernos modernos. Para este autor las políticas públicas fueron consideradas como acciones gubernamentales tomadas para resolver problemáticas de la sociedad y legitimar el ejercicio del poder ante los gobernados (Aguilar, 1992).

Para el autor Mauricio Merino (2013), una política pública es considerada una intervención deliberada del Estado para solucionar o modificar un escenario social o económico que tiene reconocido el carácter de problema público. De la misma manera el autor considera que puede llamarse política pública a las acciones que realiza el gobierno de manera interna siempre que estén destinadas a perfeccionar la gestión pública, siempre y cuando actúen de acuerdo a las atribuciones conferidas por la ley, con el fin de alcanzar la eficacia, la eficiencia y la legitimidad de sus resultados.

Para Luis Aguilar (1992), las políticas consisten en una acción colectiva intencional; el resultado de esta intervención por parte del gobierno representa la solución a las situaciones problemáticas. En otro orden de ideas, las políticas constituyen la forma en como se discute

las alternativas de solución de un problema público entre los diversos actores, siendo de mayor relevancia el cumplimiento de objetivos y resultados obtenidos.

Por su parte Alcántara (1995), identifica a las políticas públicas como determinados canales de comunicación entre el régimen político hacia la sociedad, que establecen productos del sistema político y del uso planificado de los recursos para afrontar los problemas nacionales de los ciudadanos.

Para Aguilar (2009), es importante diferenciar las políticas públicas de las acciones gubernamentales, ya que las primeras consisten en una serie de actividades presentes en un ciclo y cuyo objetivo es generar un valor público, de naturaleza permanente o bien, que requieren de atención continua, mientras que las segundas son simples y se caracterizan por su transitoriedad.

Ahora bien, para llegar a una mejor comprensión de las políticas públicas, es necesario analizar los términos *politics* (política) y el segundo *policies* (políticas). *Politics* se refiere a las relaciones de poder, y la manera en que éste se ejerce para dar solución a los conflictos sociales que se presenten, por su parte, el término *policies* hace referencia a la serie de acciones, o bien, a las decisiones u omisiones, que los actores involucrados en los problemas públicos (Aguilar, 2009).

Las políticas públicas se refieren a lo que se denomina “lo público y sus problemas”, es decir a la forma en cómo se definen cuestiones y problemas, que son puestos en la agenda política y en la agenda de las políticas públicas. Asimismo estudian el cómo, el por qué y el para que los gobiernos adoptan o implementan determinadas medidas que hacen que actúen o decidan no actuar ante problemas públicos (Parsons, 2007).

Para Parsons (2007) las políticas se refieren a las esferas denominadas como “públicas”, es decir considera que la existencia de una esfera que no es privada o esencialmente individual sino hace referencia a los colectivo. Este autor considera que lo público comprende aquella

dimensión de la actividad de la sociedad que necesita o requiere la intervención o regulación gubernamental o social, adoptándose medidas comunes.

Por su parte Sojo (2006), considera que las políticas públicas son en su conjunto concepciones, razonamientos, principios, estrategias y directrices básicas de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como el Estado opta por hacer frente a desafíos y conflictos que se consideran de esencia pública, es por ello que a través de las políticas públicas se defienden espacios de acción no solo para un gobierno, sino igualmente para los actores que se encuentran en los sectores privado y social, y que son escuchados en decisiones que se adoptan en forma de soluciones como en instituciones, programas, criterios, lineamientos y normas.

Mauricio Merino (2013), considera a las políticas públicas como una selección y una definición de los problemas. Consisten en el manejo de todos los medios con los que cuenta el Estado para poder tomar una decisión sobre los asuntos en los que intervendrá y hasta en qué medida y con cuales medios o recursos intervendrá. Son decisiones del Estado que se originan mediante un previo proceso político, a través del cual se seleccionan y se definen los problemas públicos que serán atendidos, decisiones del Estado que hasta nuestro días sigue manteniendo el monopolio legítimo de la coerción física, sigue siendo el que produce las normas mediante las cuales se organiza la sociedad y el eje central de la organización política de una sociedad.

## **2.2 Origen de las Políticas Públicas**

El estudiar las políticas públicas más que un trabajo de una disciplina teórica se hace referencia a una ciencia practica para la acción, ya que su principal objetivo es encontrar un mejor procedimiento para la elaboración de políticas, para poder obtener un diagnóstico más acertado del problema o situación y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos públicos para alcanzar la consecución de los fines u objetos establecidos.

A esta disciplina de la ciencia, que surge en Occidente, busca que el actuar del gobierno sea razonado; esta propuesta pertenece a la *Policy Sciences* de Harold Lasswell. De acuerdo con este programa que data de 1951, se buscó que las decisiones de gobierno se tomaran bajo principios democráticos y se encontraran debidamente sistematizadas, apoyándose para tal efecto en la ciencia. Con este programa se pretendió vincular a las ciencias sociales con un mejor conocimiento de las decisiones públicas tomadas por el gobierno (Aguilar, 1992).

Para Wayne Parsons (2007) el origen del análisis de las políticas públicas puede encontrarse en los años de la guerra, especialmente cuando se habla de la introducción de investigación de operaciones así como en las técnicas de análisis económico, por ello las primeras clase de análisis que se dieron en las políticas públicas fueron en temas de políticas económicas y de defensa. No obstante, lo anterior en los años de 1960 en los Estados Unidos de igual manera el gobierno requerida en mayor medida de estudios relacionados con temas como la educación, el transporte, planeación urbana y salud. Desarrollándose por esta razón métodos aplicados de investigación cuya principal tarea era analizar problemas y encontrar opciones o alternativas capaces de disminuirlos o resolverlos.

Luis Aguilar (1992), haciendo referencia a Lasswell, resalta que para el autor, existe una nueva comunión entre las ciencias sociales y la política, bajo principios de validez universal. Es, a través de la investigación científica, que se obtienen las respuestas objetivas de la problemática social, es decir, ajenas de percepciones o intereses individuales.

Otro de los factores de investigación que apporto el estudio de las políticas públicas lo fue el análisis que se comenzó a realizar en la época en el denominado “proceso de las políticas públicas” como una necesidad para poder realizar un estudio a las constituciones de las naciones, así como de las asambleas legislativas, los grupos de interés y finalmente de toda la administración pública, todo esto fue posible gracias a las aportaciones que realizaron cuatro autores tales como Harold Lasswell, Herbert Simón, Charles Lindblom y David Easton, quienes ampliaron el conocimiento en las formulación de las políticas públicas así como en el papel del análisis de la política pública (Parsons, 2007).

Por su parte González Tachiquin (2005 ) considera que es estudio de Laswell sugiere que las ciencias de las políticas deben de ocuparse de tres áreas principalmente como: 1) métodos de investigación del proceso de la política, 2) los logros de los estudios de las políticas y 3) las innovaciones de las disciplinas que pueden aportar contribuciones nuevas y significativas para las necesidades de inteligencia. De la misma manera González opina que se debe realizar la distinción entre “las ciencias de la política” que se encargan de la teoría general de la elección y de “la ciencia política”, que se hace cargo del estudio del poder, en el sentido de la toma de decisiones.

### **2.3 La importancia de la Ética en el análisis de las políticas públicas.**

Una de los elementos que son necesarios para poder realizar un análisis de las Políticas Públicas es el contenido “Ético” que deben llevar, para Mauricio Merino (2010), se perdería profundidad e incluso eficacia al carecer de contenido ético, porque su análisis se convertiría en asuntos técnicos que arrojarían estudios limitados con datos parciales y organizacionales que enfrentaría cada propuesta. Para este autor se requiere contar con el sentido ético de las políticas por tres razones fundamentalmente:

- 1) Supone una decisión tomada desde una posición de poder, es decir, cualquier política pública es siempre, en principio, política a secas (Merino, 2010).
- 2) Porque esa intervención además de derivar de una posición de poder, hace referencia al espacio público; por lo tanto, esta decisión se justificará en la medida en que contribuya al bien común y al desarrollo y consolidación del espacio público (Merino, 2010).
- 3) Toda política es una afirmación de valores, en virtud de que requiere de la selección de las mejores alternativas para dar una respuesta satisfactoria a los problemas públicos (Merino, 2010).

Además no debe perderse de vista que esa pluralidad de opiniones por parte de los actores de las políticas públicas supone un marcado margen de libertad que tienen los individuos para decidir sobre la orientación que tomara la política, no siendo solamente la negociación entre instancias del gobierno y los particulares, sino a la libertad que tendrán los tomadores de decisiones para poder decidir la mejor solución, de ahí por qué la ética reviste de un carácter esencial e indispensable por que será siempre una decisión de valores, entendida esta como una obligación, por parte de las personas debido a que actúan en nombre del Estado y no a título privado, sino más bien investidos del poder político legítimo que involucra el empleo de recursos públicos y esa decisión final deberá ser siempre buscando el bien común y no el beneficio individual (Merino, 2010).

## **2.4 El ciclo de las Políticas Públicas**

Con el paso del tiempo diversos autores han tratado de definir el ciclo de las políticas públicas, el cual inicia con la detección de un problema que se considera como público y se extiende hasta la evaluación de los resultados obtenidos con la implementación de la política pública (Subirats, 2008).

### **2.4.1 Modelo de Bardach.**

Para Bardach (2008) el examen de las políticas públicas se considera más que una ciencia un arte, señala que este estudio se debe basar tomando en consideración tanto la intuición como el método. Por ello desarrolló un proceso al cual nombró “el camino de los ocho pasos” mediante el cual busca resaltar los aspectos más relevantes del ciclo de las políticas públicas.

El modelo que muestra Bardach, propone ocho pasos para el estudio de las políticas públicas, mismo que muestra de manera sencilla un análisis de cada una de las fases por las que puede transitar una decisión gubernamental, resultando útil y hasta pedagógico este modelo implementado por el autor antes mencionado.

El camino de los ocho pasos de Bardach (2008), incluye:

- a) Definición del problema
- b) Obtención de información
- c) Construcción de alternativas
- d) Selección de criterios
- e) Proyección de los resultados
- f) Confrontación de costos
- g) Decisión
- h) Cuente su historia

#### **2.4.1.1 Definición del problema.**

Para Bardach (2008), es crucial la primera definición del problema que se realiza, ya que esta le da al analista de políticas públicas una razón para poder realizar todo el trabajo necesario con lo cual pueda terminar el proyecto y le da un sentido de dirección para que pueda obtener evidencia o información del problema.

La primera explicación con la que se cuenta sobre la existencia de algún problema llega directamente del cliente, por lo que el especialista deberá definir el problema de manera que sea entendible y tenga coherencia a la luz de los recursos políticos e institucionales con que cuenten, para ello se deberá de responder una pregunta consistente en: “¿Qué tipo de problemas privados merecen ser tratados como asuntos públicos y por lo tanto tratar de resolverlos a través de fondos públicos?” (Bardach, 2008, p. 19).

#### **2.4.1.2 Obtención de información.**

En esta etapa, Bardach considera necesaria la obtención de datos que constituyan conocimiento, pues esa información será útil para entender el problema planteado. Los propósitos de la información consiste en: a) evaluar la naturaleza y extensión del problema planteado que se quiere definir; b) evaluar las características particulares que presenta la situación concreta; y c) evaluar las políticas que fueron consideradas como alternativas de solución por algunos actores. Estos tres elementos permiten que visualizar los resultados probables de la política pública (Bardach, 2008).

#### **2.4.1.3 Construcción de alternativas.**

Cuando Bardach (2008), hace referencia a las alternativas quiere señalar las opciones de política, las alternativas o las diversas estrategias que se pueden presentar para solucionar el problema. Como primer paso se deben registrar todas las alternativas o soluciones que se puedan tener por parte de los actores políticos clave, después de todas las alternativas registradas se deben de seleccionar las que puedan ser las mejores hasta el momento en el que discuten y finalmente se debe de realizar una revisión de las soluciones más comunes que se presentan a situaciones semejantes en el ambiente de la política pública.

#### **2.4.1.4 Selección de criterios.**

En esta etapa lo más relevante es lograr que la solución elegida por el grupo de análisis y de expertos resuelva el problema de política en un grado aceptable. Este criterio debe de multiplicar el bienestar de las personas tal y como lo requieren los propios ciudadanos. Algo que no debe de pasar desapercibido para el grupo es el hecho de que la selección de este criterio no debe de violar los derechos constitucionales y los de la ley común (Bardach, 2008).

#### **2.4.1.5 Proyección de los resultados.**

En este paso Bardach (2008), considera que para cada una de las alternativas que se tomen del listado propuesto se deberá de proyectar los resultados o efectos que podrían considerarse importantes. Este paso se considera el de mayor dificultad del proceso de los ocho pasos ya que esta proyección depende de la comprensión de las relaciones causa-efecto.

Bajo ese orden de ideas, es importante visualizar todos los posibles escenarios, tanto positivos como negativos derivados de la puesta en marcha de la política pública: por ejemplo, el número personas objetivo que atenderá el programa, el presupuesto autorizado, cuestiones de género o equidad, etc. Entre mas amplio sea el número de escenarios imaginados, los resultados que se obtengan será mejores (Facio, 2009).

#### **2.4.1.6 Confrontación de costos y beneficios.**

Este paso le permite al analista de la política pública conocer y verificar si el trabajo realizado esta bien hecho. En esta etapa el analista debe decidir cómo comenzar sobre las bases del propio estudio obtenido. Para Bardach este paso es importante ya que el grupo debe de estar plenamente convencido de la viabilidad de la acción puesta en marcha, no podrá convencer a su cliente de esta misma circunstancia, si previamente no está convencido el grupo (Bardach, 2008).

Una vez que ha realizado el recorrido por cada uno de los siete pasos anteriores (definición del problema, obtención de información, construcción de alternativas, selección de criterios, resultados y costos) se encontrara listo para hacer del conocimiento público o para contar a su cliente la solución que se le dará al problema público planteado (Bardach, 2008).

Bardach (2008) enuncia algunos aspectos relevantes para contar la historia, los cuales consisten en: a) Encontrar un esenario y un contexto adecuado para hablar y contar con preparación adecuada para atender los cuestionamientos así como cualquier objeción al respecto; b) La comunicación debe ser clara y sencilla, ya sea escrita u oral; c) La narrativa debe ser sencilla para ello es importante tomar en cuenta los intereses del tipo de personas a los que se dirige la historia; d) Al presentación los resultados, es importante destacar los puntos relevantes de las alternativas y así dar oportunidad de presentar un comparativos de los costos-beneficios; e) Finalmente se debe decir por que la alternativa que eligió es la mejor paraa ser implementada.

#### **2.4.2 Modelo de Joan Subirats.**

A continuación se presenta el el modelo de Subirats (2008), para quien la *policy* se encuentra inmersa en un ciclo que inicia con el surgimiento del problema público hasta la evaluación de los resultados para dar inicio otra vez.

Para Subirats (2008) esta perspectiva cíclica de la política pública debe verse como un marco que sirva de referencia y por lo tanto no podemos considerarlo un esquema rígido u

obligatorio para todos los casos, no debe de ser utilizado de manera mecánica, sino por el contrario debe de analizarse como un flujo constante de decisiones y procedimientos a los que se tratan de dar un sentido. El diseño que propone Joan Subirats debe estudiarse como un soporte a esa búsqueda de razonamiento en las decisiones elegidas en el marco de una política pública, este diseño consta de:

- **La fase de surgimiento y de percepción de los problemas** misma que comienza en el periodo en el que un determinado problema, produce una carestía colectiva, o existe alguna insuficiencia o un descontento identificable que es visible y ante la cual se requiere una posible solución. En otro orden de ideas, la situación problemática surge cuando se hace un comparativo entre la situación actual y la situación deseable. El camino que debe recorrer un problema social para su tratamiento político deriva de la necesidad de una reconstrucción social del problema en cuestión.

- **La fase de incorporación a la agenda política** consiste en que el problema planteado pueda ser considerado para incluirse a la agenda política, por parte de los actores que tienen poder de decisión dentro del sistema político administrativo, el problema planteado puede tener su origen en las diversas demandas provenientes de grupos sociales e incluso de los propios servicios públicos, esta incorporación a la agenda puede figurarse como una especie de depuración de los problemas por parte de los actores públicos.

- **La fase de formulación de la política** se encuentra estrechamente relacionada con los intereses de los diferentes actores sociales que tratan de influir para que la alternativa de solución considerada por ellos sea elegida. Posteriormente, se lleva a cabo la formulación del programa en el cual se seleccionarán los objetivos, los instrumentos y los procesos que se pondrán en marcha para darle solución a la situación problemática. En esta fase se puede considerar de igual manera como un mecanismo que sirve de filtro y de ajuste por parte de los actores.

- **La fase de implementación** de la política hace referencia esencialmente a la adaptación del programa seleccionado, o su puesta en marcha, respecto de las situaciones reales y

específicas que fueron consideradas como un problema público y por tanto requería de intervención por parte de gobierno para darle solución. Esta es la etapa particularmente más compleja de llevar a cabo, pues resulta mayores problemas para los analistas de los que se imaginan, de la misma manera en esta etapa observarán múltiples mecanismos de filtro (como la no ejecución, la aplicación selectiva de medidas, etc.).

- **La fase de evaluación**, para Subirats esta parte del ciclo se considera también como elemento integrante de una política pública, ya que se desea analizar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios que se hayan presentado en la intervención del grupo-objetivo y en términos del grado de solución del problema.

## **2.5 Los actores de las Políticas Públicas.**

Hablar de los actores como un elemento de las las políticas públicas de gran importancia, en virtud de que estas son el resultado del vinculo existente entre las decisiones y de acciones que se pongan en marcha y las interacciones estructuradas entre los multiples actores, públicos o privados, que por diversos motivos se encuentran implicados en el nacimiento, el desarrollo y la resolución de un problema definido como público. (Subirats, 2008).

De tal suerte que para Subirats (2008) pueden ser actores de las políticas públicas todo individuo o grupo social implicado en el problema colectivo que origina la problemática, en este caso un actor potencial podría formar parte del “espacio” de la aludida política, por ello una de sus necesidades básicas para ser considerado actor es el comportamiento más o menos activo para poder influir en la manera en la que acabe siendo atendida y puesta en práctica la intervención pública en cuestión.

### **2.5.1 Actores empíricos.**

Dado que las políticas públicas determinan y asientan los resultados de las interacciones entre diferentes actores tanto públicos como privados, es necesario primeramente establecer el significado de actor. Con este concepto identificamos tanto un individuo (un ministro, un diputado, un periodista especializado, etc.), como una pluralidad de individuos (que integran,

por ejemplo, una fracción de la administración), o igualmente una persona moral (como una empresa privada, una asociación, un sindicato, etc.), incluso, un grupo social (Subirats, 2008).

La noción de actor que presenta el autor Subirats (2008), se inspira en la aportación que realiza Parsons. Para este autor cuando se estudia una acción social es necesario llegar hasta la unidad mínima que revista sentido, lo que Parsons identifica como *uni-act*. Este «acto elemental» es tomando en cuenta, al menos, por un actor en busca de un objetivo (o sea, un estado futuro y ansiado de las cosas hacia el que orienta su acción), mediante distintos medios. Así, la idea de actor que muestra hará alusión, a un sujeto, a uno o varios grupos de individuos, o a una organización, entendida esta última con base a las ideas compartidas o del interés común que tienen sus integrantes. Sin un interés común no hay grupo.

En esta tesitura, todos los sujetos o grupos sociales que se encuentran conectados con el problema colectivo que origina la política pública se consideran un actor potencial que podrían formar parte del ámbito de la referida política. En consecuencia, el comportamiento que muestren más o menos activo de un actor influirá en la manera en la que termine siendo diseñada y puesta en acción la intervención pública en debate (Subirats, 2008).

Por esta razón las diferentes personas o grupos sociales tienen en el marco de una política pública variados grados de organización interna, controlan recursos múltiples y cuentan con una capacidad de movilización externa también diversa. Este colectivo social afectado por la situación problemática colectiva para quienes la política pública busca dar una solución, aunque no participan en algunas etapas de la política se denominan actores empíricos (Subirats, 2008).

Ante esta circunstancia en caso de que el analista o especialista en la política pública solo tome en cuenta la participación de los actores más activos y emprendedores, sin escuchar por otro lado a los grupos pasivos, corre el riesgo de desconocer ciertos factores o información explicativos del proceso y del contenido de la política pública implementada (Subirats, 2008).

### **2.5.2 Actores intencionales.**

Subirats (2008), considera que los miembros de una organización social que participan con opiniones y soluciones se denominan actores intencionales, estos pueden llegar a ejercer presión de diversas formas sobre los actores políticos encargados de la implementación de la política pública, como la presión o movilizaciones sociales, lo anterior sin el propósito de obtener el poder, sino simplemente con el deseo de ser escuchados y tomados en cuenta en la selección de alternativas de solución del problema.

### **2.5.3 Los actores públicos.**

Tomando en consideración que una constante que se presenta en las políticas públicas es el estar integradas por un conjunto de actividades que, habitualmente, llevan a cabo los actores públicos, resulta necesario entender, de manera lo más correcta posible, las características que permitan identificar a los actores públicos de los actores privados. La debida identificación de los actores públicos es de ayuda para diferenciar las políticas que son públicas de aquellas que son privadas o corporativas (Subirats, 2008).

Analizando lo anterior resultaría poco congruente definir los actores a partir solamente de la forma jurídica que tengan los actos que estos producen, durante mucho tiempo los actos administrativos se han considerado como el elemento necesario que identificara formalmente la actividad pública, por ejemplo, la notificación para comparecer a un juicio, la declaración de impuestos, o la licencia de construcción para iniciar una obra. No obstante que estos actos son de carácter administrativo, pueden ser revisados por un órgano jurisdiccional al tener su fundamento en el ordenamiento legal. Sin embargo puede suceder que, de manera completamente legal, los actores públicos abandonen el control de la jurisdicción contencioso-administrativa. (Subirats, 2008)

Otro punto que se debe considerar es que frente a un problema social aun no atendido por el Gobierno, los actores políticos pueden proponer tanto la programación de una nueva política pública, o la puesta en práctica de una política de carácter corporativo o privada, concertada con otros actores implicados en el tema (Subirats, 2008).

#### **2.5.4. Los actores privados.**

Para Subirats (2008), existe un grupo social que interviene en el deiseño y desarrollo de una política pública, que se identifican como actores privados, sin tengan un control directo sobre la solución del problema. Considerando la bibliografía disponible al respecto, se pueden localizar dos grandes posiciones: la primera “pro-control” y la segunda “anticontrol”. Los autores que concuerdan con la primera teoría defienden la necesidad de fortalecer las intervenciones estatales en beneficio de los actores que sufren los efectos desfavorables del problema colectivo que la política pública intenta resolver. Los actores anticontrol, por el contrario, se avocan en la defensa de las personas cuya libertad de acción y sus derechos pueden verse afectados o disminuidos por la aplicación de las soluciones que prevé la política pública en cuestión.

Los grupos-objetivo se conforman de personas físicas o morales y organizaciones, cuyo malestar se considera políticamente como la causa directa (o indirecta) del conflicto colectivo que la política pública desea dar solución. Como resultado, las acciones de los grupos-objetivo pueden ser el resultado final de una intervención concreta por parte de los poderes públicos. La política pública necesariamente les impone responsabilidades o les concede derechos. El legislador y/o la administración consideran que a través de tales respuestas los grupos-objetivo adecuaran su conducta y, por tanto, el conflicto colectivo que ha sido el motivo de la puesta en marcha de la política podrá resolverse o solucionar (Subirats, 2008).

#### **2.5.5 El triángulo de actores de una política pública.**

Los diversos modelos de actores que se han definido constituyen lo que para Subirats (2008) se identifica como «triángulo de base» que conforma una política pública. Para este autor las autoridades político-administrativas identificados como actores públicos, los grupos-objetivo y los beneficiarios finales de la política, conforman los tres ejes que integran este triángulo de participantes.

Finalmente para Subirats existen personas que son identificadas como actores privados, teniendo la característica especial el hecho de que la política pública impacta indirectamente (terceros Afectados o beneficiados) estos se colocan en la periferia de esos tres polos antes descritos, con el objeto de mantener este triángulo, el especialista debe identificar los actores «reales» a quienes el conflicto colectivo a resolver perjudica de manera directa e indirecta, así como las posibles soluciones (frecuentemente implícitas) en las que se justifica la acción pública (Subirats, 2008)

## **CAPÍTULO III. Las Instituciones de Policía.**

En el presente capítulo se abordan las Instituciones de Policía, así como las teorías que muestran su evolución. De igual manera se realiza un análisis de los modelos de policía: europeo continental o de Policía de Estado, y el modelo anglosajón o de policía de comunidad. Finalmente se realiza un análisis de las corporaciones de policía que han existido en México, para comprender el modelo de seguridad que existe en el país actualmente.

### **3.1 La teoría policial.**

Para hacer cumplir los ordenamientos que determinan los Estados para alcanzar otro de los fines para los cuales fue constituido como el bien común, cuando los miembros de la población no actúan conforme a estos ordenamientos se crea, un aparato represor que es "El Policía, quien según Max Weber puntualiza como el "representante de Dios en el mundo", anteriormente la garantía de los derechos y de la seguridad del individuo estaban a cargo de los miembros de su estirpe, los cuales estaban obligados a prestarle ayuda en juramentos y venganzas (Weber, 2000).

En este sentido la palabra policía ha reconocido varias acepciones: una, proveniente del latín que la relaciona con los conceptos de polis, ciudad, y de *politicus*, relativo al gobierno; otra del griego *politikos*, relativo a la ciudad y al Estado, perteneciente al gobierno, y una más, que la define como civilización, buena crianza, aseo. De acuerdo con sus raíces grecolatinas la palabra policía proviene de las palabras politeia y politia, que para Aristóteles refieren, la primera, al régimen de la ciudad, a su forma de gobierno, y la segunda, a su constitución.

La "policía" aparece como una administración que encabeza al Estado, con la justicia, el ejército y la tesorera. Los hombres y las cosas son visualizados tanto como sus relaciones: los hombres que coexisten en un territorio; sus relaciones con la propiedad; lo que producen; lo que se intercambia en el mercado. Considera además como viven; las enfermedades y accidentes que pueden sobrevenirles. Lo que busca vigilar la policía es un hombre vivo, activo, productivo (Hernandez, 2005).

Por su parte el autor Martín Barrón (2005), conceptualiza a la policía como una técnica con la que cuenta el gobierno para intervenir en todos los ámbitos posibles de la sociedad, en cuanto al orden que debe de regular una sociedad. Señalando que la policía actualmente surge como una parte central del estado, al lado de la justicia, el ejército, la hacienda y además guarda relación con asuntos como la morbilidad, la fecundidad o la longevidad de los individuos.

La palabra policía es un término que se empleaba en un principio para hacer referencia al buen orden que se observa en una ciudad y que tiene que ver con el cumplimiento efectivo de las leyes que son establecidas para alcanzar un buen gobierno, pero a partir de la resolución que emitiera la Suprema Corte de los Estados Unidos, en el caso Gibbons vs Ogden US1 (1824), se comenzó a establecer como el llamado poder del policía, como aquella facultad que tiene el Estado para legislar en materia de seguridad, para alcanzar la felicidad, seguridad y bienestar del pueblo en general (González, 1988).

### **3.2 Teoría de la Burocracia.**

La teoría de la Burocracia más que un sistema de control social, se considera una forma de organización humana, la cual debe de basarse en la racionalidad de los medios para alcanzar los fines u objetivos del estado. Su principal exponente es Max Weber, quien en su teoría describió a la burocracia como un tipo de organización administrativa basada en el poder que tiene el Estado, un poder que considera suficiente para poder garantizar la funcionalidad y eficacia de la organización y su estructura.

Para Max Weber (2000), la burocracia moderna actúa de manera práctica de la siguiente manera:

- a) Se rige por un principio de jerarquía establecido leyes o decretos administrativos que se encuentran vigentes.
- b) División jerarquizada de las tareas de acuerdo con a los objetivos de la estructura burocrática.

- c) Transmisión de órdenes mediante un sistema oficial.
- d) El cumplimiento y ejercicio los derechos respectivos, es protegido por un sistema de leyes.

Las actividades a desempeñar por los servidores públicos son encomendadas a funcionarios especializados que, con la práctica, van aprendiendo y perfeccionando su labor, ya que la solución objetiva de los negocios presupone primeramente una resolución conforme a normas establecidas y sin considerar la opinión de los ciudadanos (Weber, 2000).

Otro de los aspectos que se deben de tomar en consideración de la teoría Burocrática es el hecho de que ésta resalta la necesidad de que las personas que integran los aparatos administrativos del Estado deben de contar con conocimientos especializados, los cuales solamente pueden ser obtenidos en las Universidades de nivel superior, ello debido a que solo los mejores y los que aprueben los exámenes de selección, podrán desempeñar el cargo de manera satisfactoria, lo que les dará la oportunidad de ganar sueldos respetables, en vez de sueldos por el trabajo realizado.

Otro de los autores que analizan a la burocracia es Robert Merton (1964), quien parte de los ideales de la teoría de Weber pero agrega tres elementos a su teoría los cuales consisten en 1) la flexibilidad que debe de tener la burocracia, la cual la traduce en la elección que se debe de realizar de los altos funcionarios, 2) el silencio público que tiene la burocracia sobre sus técnicas y 3) el control que se tiene del trabajo individual por parte de la burocracia, su aportación no se basa en la funcionalidad que pueda tener un modelo burocrático en un Estado Moderno, al contrario sus estudios muestran la disfuncionalidad que tiene la estructura burocrática y en las relaciones primarias con las secundarias, dejando en duda la precisión, seguridad y confianza del modelo de Weber.

Es importante mencionar que para Merton (2011), el hecho de que exista en el personal burocrático un excesivo control mediante reglas y normas, provoca en el servidor público

una falta de objetivos precisos, una falta de adaptación a los cambios que requiere la ciudadanía, llegando incluso al extremo de que en vez de actuar en alguna situación que se le presente se encuentre en un estado de inacción, debido a ser una conducta no prevista en la legislación vigente, todo ello como consecuencia de no querer el funcionario perder algún ascenso, un aumento de sueldo, su antigüedad en el puesto que le ocasionaría pérdida de su pensión, etc., logrando todo esto en el servidor público una idea de resistencia al cambio, por lo arraigado de sus rutinas burocráticas.

Un punto para resaltar de la teoría de Merton (2011), es el hecho de que realiza su estudio partiendo de la insatisfacción de los clientes, es decir, analiza la relación entre los burócratas como servidores públicos de una dependencia gubernamental y los ciudadanos, quienes con el tiempo cambian en sus necesidades y requerimientos, mientras que el personal gubernamental mantiene la misma acción y es difícil su cambio, por lo que Merton observaba que debe de existir una flexibilidad frente a las exigencias externas de los clientes.

Por su parte Schelsky (2001), habla de una teoría burocrática técnico científica, que señala que los procedimientos político-administrativos que realiza un estado, deben de adecuarse a los adelantos técnicos y científicos que se viven en la sociedad moderna, los cuales deberán de cambiar de acuerdo a las necesidades cambiantes de los clientes, siempre y cuando cumplan con sus objetivos es decir para Schelsky se traduce en que funcione óptimamente, dejando a un lado la premisa de “hombre de estado”, el cual ya no lo identifica como aquel que domina, sino al contrario lo describe como aquel que analiza, construye, planifica y actúa de acuerdo con los informes técnicos científicos.

### **3.3 Conformación de las Instituciones de Policía.**

En la actualidad uno de los mayores problemas que enfrentan los gobiernos de la mayoría de los países es la seguridad pública, por tal motivo se busca la manera de encontrar el modelo de policía adecuado para alcanzar, una de las tareas fundamentales que tiene el Estado, la

cual consiste en la protección de los ciudadanos que lo conforman, la protección a la propiedad privada, la vida, la libertad, entre otros.

De acuerdo con Max Weber, una de las principales razones para la cual se configuró el Estado Moderno, es esencialmente para proporcionar seguridad y sobrevivencia a los ciudadanos. Lo que llama la atención en la actualidad es el hecho de que todas las organizaciones, asociaciones o simples individuos se les concede el derecho a la violencia física en la posibilidad en que el Estado lo permite, siendo que para Weber el Estado es el único antecedente del “derecho” a la violencia (Weber, 2009).

La provisión de la seguridad pública corre a cargo del Estado, porque cubre las dos propiedades de los bienes públicos. Los bienes públicos están definidos por dos propiedades estrechamente relacionadas entre sí: no implican rivalidad en el consumo y sus beneficios no son excluyentes. La primera propiedad de los bienes públicos implica que el consumo personal no interfiere con el que realiza el resto de la sociedad, esto significa que los beneficios que reportan son colectivos. La segunda propiedad implica que una vez producidos, la gente no puede ser excluida por ninguna razón de sus beneficios (Case, 1997).

Esta facultad se considera exclusiva del Estado ya que de brindarle la oportunidad al sector privado la provisión del servicio de seguridad pública, no sería suficiente para respetar y cuidar a la totalidad de los individuos de forma igualitaria, ya que no todos estarían dispuestos o contarían con los recursos para pagar su costo una vez proporcionado el servicio por otros individuos y con ello se rompería con la hegemonía de ser él Estado el único capaz y con facultades de castigar, por lo que al dejarse esta actividad a los particulares regresaríamos a la época de la venganza privada en donde se empleaba la ley del talión o la ley del más fuerte, donde se empleaba la frase “ojo por ojo” (Quisbert, 2008).

Un concepto que pudiera resistir mejor los contra ejemplos establecería que el Estado es la organización dentro de la sociedad que puede infligir sanciones sin riesgo de rechazo y que puede rechazar las sanciones de los demás. Hay sanciones que, debido a su desproporción o gravedad, corren el riesgo de provocar apelación o necesitar defensa por parte de una

organización más poderosa. Sólo las sanciones del Estado son con certeza no apeladas, por ausencia de un dispensador de sanciones más poderoso (De Jasay, 1985).

Para hacer cumplir los ordenamientos que determinan los Estados para alcanzar otro de los fines para los cuales fue constituido como el bien común, cuando los miembros de la población no actúan conforme a estos ordenamientos se crea, un aparato represor que es "El Policía, quien según Max Weber es como el "representante de Dios en el mundo", anteriormente la garantía de los derechos y de la seguridad del individuo estaban a cargo de los miembros de su estirpe, los cuales estaban obligados a prestarle ayuda en juramentos y venganzas (Weber, 2000).

En nuestros días la policía se considera como un producto social necesario. La policía se mantiene como uno de los elementos necesarios de organización social que mantienen el modelo de Estado moderno, pero cada sociedad le ha asignado características diversas a través de la historia, tanto en la forma como en su actuación, tratando de resolver las peticiones culturales, sociales, políticas y económicas que se crean a lo largo del tiempo en la sociedad.

Esta institución se originó en Atenas con la civilización de los griegos y los conceptos de Ciudad-Estado, sacando la palabra politeia de polis-ciudad, refiriéndose a la ejecución de las leyes que componen el derecho público y la conservación de la sociedad civil, que constituye y que forma cada ciudad. Platón se refiere a la Policía como la vida, el reglamento y la ley por excelencia que sostiene la ciudad. Mientras que Aristóteles considera a esta institución como el buen orden, el gobierno de la ciudad, el soporte de la vida del pueblo, lo describe como el primero y el más grande de los bienes de una sociedad. Por su parte para Sócrates la Policía, se identifica como el alma de una ciudad, operando en ella los mismos efectos que el razonamiento en el hombre; siendo la que rige en todo, la que trabaja para todas las cosas, la que realiza o procura todos los bienes indispensable para las personas, y la que finalmente aleja de la sociedad todos los males y todos los peligros que son de cuidado (Nieto, 1976).

La policía como institución más o menos organizada, es una disciplina que se desarrolló entre los siglos XVI y XVIII, en países como Alemania, Francia y España, siendo principalmente en Francia donde surgen los primeros estudios relacionados con la policía.

La obra de Turquet de Mayerne, es la primera en establecer un modelo teórico de policía que se encontraba en la organización del Estado, y que dividía las funciones de éste en las tareas de justicia, guerra, hacienda y policía, asignándose a esta última función de policía las actividades de justicia, recaudación de impuestos y ejército, lográndose en consecuencia un control perfecto de la sociedad (Barrón, 2005).

Más adelante el jurista francés Nicolás Delamare, en su obra “Tratado de Policía”, agrega a su modelo teórico de policía otra actividad más, consistente en la vigilancia, dentro de las funciones del Estado, en las esferas de religión, moral, salud, alimentación, caminos, seguridad pública, comercio, fabrica, trabajos y pobres, considerando que el concepto de policía debería de intervenir en la mayor parte de los ámbitos de la sociedad, para con ello mantener el orden (Barrón, 2005).

En Alemania surge una idea diversa a la concebida por los autores franceses, siendo su principal expositor Enrique Von Justi, quien considera que a través de la policía el Estado moderno puede ampliar su poder y ejercer su fuerza al máximo, pero agrega que el objetivo del estado es proporcionar la felicidad a los hombres, por ello la policía debe de mantener felices a los hombres, lograr su supervivencia y que vivan mejor, en su modelo de policía habla de dos tareas fundamentales, la primera consiste en defender al Estado de sus enemigos internos y externos y la segunda consiste en no entrometerse en la vida de los ciudadanos y fortalecer la fuerza del estado (Guerrero, 1985).

En España surgen autores como Nicolás Marín, que influenciado por los estudios realizados define a la policía como “la ciencia que tiene por objeto el procurar al hombre toda la comodidad que puede gozar el hombre sobre la tierra” (Guerrero, 1986), se tiene la idea además que el gobierno que tenga los mejores hombres en el estado a su servicio, será el más fuerte.

Todas estas concepciones dieron origen a la ciencia de la policía, misma que a partir de las revoluciones liberales (revolución Francesa y revolución industrial), tuvieron cambios significativos ya que, en esta nueva forma de estado que se crea, se desplaza la función de seguridad y control que tenía el gobierno, por una nueva visión relativa a la protección de los derechos fundamentales de sus miembros, como derechos a la vida, la libertad y la propiedad, principios fundamentales de la revolución francesa que fueron plasmados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

En esta época los revolucionarios franceses generalizaron una fórmula en sus modelos de policía consistente en limitar el actuar de la policía mediante el reconocimiento constitucional de derechos individuales ante cuyas barreras que se impongan habrá de detenerse la potestad policial (Nieto, 1976), pero no obstante los esfuerzos de los liberales de poco sirvieron las garantías constitucionales frente a la acción policial y la reacción imperial de quienes ostentan el poder en los estados y disponen de la policía.

Ante estas circunstancias llegamos a la conclusión de que en cada país puede existir un modelo de policía diferente y esto debido a los acontecimientos históricos y a las influencias extranjeras que se adaptan a las necesidades locales, pero en esencia existen dos sistemas de policías que actualmente aún se encuentran presentes y que han tratado de imponerse en la mayor parte de los países, se trata del **modelo europeo continental o de Policía de Estado**, cuyo origen está en Francia, y del **modelo anglosajón o de policía de comunidad**, que se originó en Inglaterra, teniendo su mayor impulso en Estados Unidos de América (Ugarte, 2007).

En el modelo de **policía continental o policía de estado**, la función de la policía es creada desde su estructura como una función política del Estado, no obstante de ser una función social constitutiva de la ciudad, en este tipo de modelo policial se parte del hecho de que el gobierno de un país tiene como tarea principal el mantenimiento del orden social y político, a través del monopolio de la creación de las leyes y del uso de la fuerza en caso de incumplimiento, siendo la policía el órgano del estado encargado primordialmente del uso legítimo de la fuerza (Guillén, 2015).

Este tipo de policía de estado tiene su origen en el poder real de la Francia absolutista, principalmente cuando por decreto real, se crea el cargo de Teniente General de Policía, que ordenaba la separación entre las funciones de justicia, propias de los órganos judiciales franceses y de la policía, fortaleciéndose esta separación con la revolución francesa, con el surgimiento de las actividades administrativas y judiciales, obedeciendo todo ello a la centralización administrativa que se vivió en Francia (Ugarte, 2007).

El modelo de policía, tiene como principal tarea el mantenimiento del orden político, actividad que es perfectamente democrática y garantista de los derechos de los ciudadanos, debido a que sus facultades se regulan por las leyes expedidas por los poderes legislativos de los países, por esta razón para poder defender este orden político la policía se controla por el poder ejecutivo y vela por detectar, prevenir y, en su caso, reprimir todo aquello que puede constituir un ataque contra los principios que sustentan el sistema político y que pueden ponerlo en peligro (Guillén, 2015).

Algunos de los puntos sobresalientes del modelo de policía de Estado son principalmente su estricto reclutamiento; en una formación de los elementos con mayor tiempo; en general, en un adiestramiento más intenso tipo militar; en la constitución de una carrera policial que les proporciona estabilidad laboral y ascenso tanto por antigüedad como por mérito y se logra un alto grado de especialización; con altos controles institucionales, sin embargo uno de los rasgos más vulnerables y discutibles es la pobre relación con la comunidad, incluso se presenta un aislamiento hacia la sociedad, existe una relación distante entre autoridad y gobernados; poca flexibilidad, actitudes burocráticas, participación de la policía en forma reactiva; excesivo reglamentarismo, falta de iniciativa y sin actividades preventivas o sociales (Ugarte, 2007).

Los países que presentan un modelo con las características de una policía de estado son principalmente Francia con la Gendarmerie, la Guardia Civil en España, los Carabinieri y la Guardia di Finanze en Italia, la Guarda Nacional Republicana en Portugal, de igual manera en América se cuenta con ejemplos como la policía federal de Argentina, los carabineros de

chile y la policía nacional de Colombia, finalmente en nuestro país también contamos con un modelo de policía de estado en la figura de la gendarmería nacional (Guillén, 2015).

Por su parte el **modelo de policía anglosajón o de comunidad**, como se le denomina de esta forma en los Estados Unidos y Canadá, también recibe la denominación de policía de proximidad en países como Francia Alemania e Italia, mientras que en España recibe el nombre de policía de barrio, aunque es difícil contar con una sola denominación, existe la tendencia de aceptar a todos estos modelos de policía como sinónimos de un mismo modelo.

Sus orígenes se encuentran en Inglaterra, pero a diferencia del modelo de policía de estado, el modelo de policía de comunidad, surgió como parte del ejercicio de la función de seguridad que otorga el Estado, por parte de ciudadanos comunes, que son investidos de facultades policiales, es decir en Inglaterra los miembros de cada familia o de un vecindario, eran designados por el estado para ayudar a los demás miembros y evitar que fueran víctimas de malhechores y delincuentes, formando grupos con sus vecinos o familiares de aproximadamente nueve integrantes, quienes se encargaban de proporcionar la seguridad a su comunidad, para ello los grupos estaban juramentados para aprehender y entregar a los tribunales cualquiera de sus miembros que cometiera un delito (Ugarte, 2007).

En el siglo XIII en Inglaterra una de las figuras más representativas de este modelo es el sheriff, quien era designado por el Rey, considerado un cargo honorario, a quien se facultaba de organizar la seguridad de su parroquia, creando un grupo que tenía la tarea de cuidar las entradas del pueblo por la noche. Este modelo de policía de comunidad sobre bases honorarias se implementó en los Estados Unidos, donde el principal componente de la seguridad de los ciudadanos, era el sheriff designado por el gobernador, este tenía funciones como detener a los sospechosos, ejecutar citaciones y comparecencias de los testigos al tribunal e incluso se encargaba de recaudar impuestos (Ugarte, 2007).

La policía comunitaria o de proximidad se concibe como un servicio público, por ello se le denomina mayormente como servicio que como fuerza o cuerpo de policía, esta situación despoja al policía de una posición de superioridad o como representante del estado, y justicia

su existencia no el poder sino en la provisión de un servicio a la ciudadanía, por ello los policías son ciudadanos como los demás que tiene como encargo proporcionar de manera profesional la seguridad de sus convecinos (Guillén, 2015).

La función de la policía comunitaria es concebida con un carácter amplio, teniendo entre sus principales tareas la prevención y represión del delito, así como también se encarga de actividades sociales como la asistencia a los pobres, la asistencia y el control a los vagabundos y homeless, búsqueda y recuperación de niños y ancianos perdidos, una mejor y más intensa relación con la comunidad; mayor grado de iniciativa, mayor trabajo en equipo; mayor respeto a la habilidad profesional demostrada en la práctica; una actitud más proactiva y más enderezada a la solución de problemas concretos (Ugarte, 2007).

Actualmente este modelo es utilizado principalmente por los países de Inglaterra, Estados Unidos, Japón, incluso en nuestro país se ha implementado en los niveles municipales modelos de policía de proximidad o denominados fuerza ciudadana, en donde se emplean las técnicas del modelo de policía comunitaria.

La policía continúa representando y ejerciendo la fuerza del Estado, es una institución que de manera permanente y continua monopoliza el uso de la fuerza que se le otorga por mandato legal, para cumplir las funciones que a lo largo de la historia no se han modificado, consistentes en establecer el orden, mantener el sistema político y proteger los derechos de los ciudadanos.

Por lo que se considera una herramienta necesaria e indispensable, a través de la cual los gobiernos hacen cumplir los ordenamientos normativos, cuando los ciudadanos no cumplen de manera voluntaria con el estado de derecho, obligando a la policía a cumplir de manera coactiva con las leyes, utilizando incluso el ejercicio de la fuerza si es necesario.

Los diversos modelos de policías se han desarrollado tomando en consideraciones los cambios históricos, sociales y culturales propios de cada uno de los países en donde surgieron, siendo adaptados por los demás países de acuerdo a las necesidades de cada región

y adaptados a las ideologías y los problemas que enfrentan los gobiernos. En nuestros días queda claro que ambos modelos tienen fortalezas que los mantienen vigentes, pero necesariamente deben de mantenerse en constante desarrollo para actualizar su accionar frente a la delincuencia.

### **3.4 Conformación de la Policía en México.**

Una de las principales finalidades del estado moderno desde su creación, ha sido proporcionar seguridad a la sociedad. Por esta razón los países buscan la forma de alcanzar este objetivo, siendo la seguridad un área que siempre se encuentra en constante movimiento y transformación para poder hacer frente a los diversos problemas sociales que se presentan en una sociedad.

La seguridad debe ser entendida como la sensación de ser libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo, por ello es que el concepto de seguridad pública encierra la anterior definición y puede definirse como la actividad que se encuentra dirigida o encaminada a la protección de las personas y sus bienes, así como al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son finalidades inseparables, a través de la prevención del delito, la procuración y administración de justicia y la rehabilitación del delincuente a efecto de su reinserción social (Barrón, 2005).

Para mantener el modelo del estado actual, la Policía surge como un elemento central. Esta institución es considerada una creación social necesaria para mantener el orden, cumplir con la ley y lograr el fortalecimiento de un país a través de la felicidad de los individuos.

En México la seguridad pública de los ciudadanos ha sido una actividad que siempre ha brindado el Estado, se puede señalar que es una actividad indispensable para que pueda existir en nuestro país un adecuado crecimiento social, político y económico, ya que al realizar de forma correcta su función manteniendo el orden, la armonía y la tranquilidad crea entre los habitantes las condiciones idóneas para un adecuado crecimiento.

A través de los años en nuestro país se han implementado diversas legislaciones que han regulado las Instituciones de Policía, esta normatividad ha sido en algunas épocas para crear nuevas dependencias y en otras simplemente para mejorar las instituciones o para cambiar sus actividades pero todas ellas han sido encaminadas a la protección de la seguridad de los mexicanos, tratando siempre de salvaguardar sus derechos tanto individuales como colectivos, tratando de infundir a los individuos la confianza de que pueden realizar sus actividades con la certeza de que el Estado salvaguardara sus bienes y su integridad.

### **3.4.1 La formación de la Policía en México en el periodo de la Independencia.**

En nuestro país las primeras décadas del siglo XIX, se describen por una inseguridad política, que sufría la nueva nación independiente, por lo que una importante acción era el cuidado del orden público.

Uno de los principales problemas que atravesaba el México Independiente era lograr la construcción de un Gobierno y el establecimiento de las Instituciones, con las cuales se pudiera hacer frente a los principales problemas que atravesaba el país, por lo que el primer paso que se busco fue la creación de una Constitución Política.

Atrás habían quedado los siglos de dominación colonial, así como los problemas de las guerras, las insurrecciones, las traiciones a los ideales de independencia, después de años de la lucha de independencia la Corona Española decide dejar a los mexicanos enfrentarse a su propio destino como nación Independiente, que tenía como principal problema contar con una estructura económico social que fue implementada por los españoles a lo largo de tres siglos. Ante este panorama los mexicanos se sienten confusos, entienden que son libres pero no saben cómo ejercer su libertad (Semo, 1989).

Ante esta libertad que sienten los ciudadanos se comienza por tratar de definir el sentido de la seguridad, el cual siguiendo los postulados de la revolución francesa que imperaban en la época, se concebía a la seguridad pública como la garantía de inviolabilidad de los derechos y las libertades del ciudadano, pero para alcanzarlo se tenía que contar con un instrumento

legal Institucional, que fuera eficiente, el cual tendría como principal objetivo garantizar y mantener la situación de libertad que se vivía en el país y en segundo lugar propiciar las condiciones necesarias para el desarrollo y bienestar material de la ciudadanía, desafortunadamente estos postulados solamente se utilizaron para reprimir a los individuos que no estaban de acuerdo con las practicas del gobierno, ante ello cualquier actividad que violara los fines del estado, era considerada como violencia a la seguridad pública y al orden público (Yañez, 1999).

Debido a esta situación nuestro derecho mexicano fue construyendo el “modelo de seguridad” del país, como una facultad que tiene el gobernante asimilada a la noción del orden público, entendiéndose como un poder discrecional y ligado a la seguridad del Estado y no como un derecho jurídicamente tutelado para los ciudadanos, dando origen a la instrumentalización represiva de la seguridad pública y como consecuencia de la policía, destacando Ernesto López Portillo (2000), tres aspectos para que se cumpliera lo anterior: primero la inestabilidad política resultado de los enfrentamiento armados que aún se daban en el país; segundo el bandidaje que se presentaba debido a los problemas económicos y sociales presentes y tercero la falta de reglas que establecieran los límites de la competencia entre el ejército y la policía, estos elementos no permitieron la construcción de un modelo democrático de policía.

El primer intento para crear un instrumento jurídico fue el decreto Constitucional también llamado Constitución de Apatzingán del año de 1814, en el cual la seguridad pública se establecía como “un derecho ciudadano”, junto con la igualdad, la liberad y la propiedad, definiéndola como un límite a los poderes y responsabilidades de los servidores públicos, concepción liberal de seguridad que no se establecería en ningún otro texto jurídico mexicano de la época, sino hasta el llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, en el que se estipulaba que la nación protege a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad (Yañez, 1999).

Desafortunadamente ambos textos no tuvieron vigencia y ningún otro texto constitucional consideraba a la seguridad como una garantía y en consecuencia se le consideraba más bien

como una potestad o poder de los gobernantes, para mantener el orden, como una parte de la idea de seguridad, considerando el Estado Mexicano a la seguridad de manera restrictiva o prohibitiva, como si fuera una frontera de la soberanía del estado en la conciencia de los individuos, sin que se reconociera como un derecho que tenían los gobernados para vivir en paz y tranquilamente, como resultaba de los textos constitucionales de 1824 y 1836 (Yañez, 1999).

### **3.4.2 Los bandos de Policía y buen Gobierno.**

Una de las instituciones que se crearon después de la conquista Española y que subsisten hasta nuestros días fueron los Ayuntamientos, estos se convirtieron en la base del gobierno independiente, se definían como órganos de gobierno de las ciudades, teniendo este cuerpo político la encomienda de alcanzar un buen gobierno de una ciudad, es decir funciones de policía, sus principales objetivos eran alcanzar el bienestar, la comodidad y como consecuencia la felicidad de los individuos, por tanto tenían que ejercer eficientemente las funciones de policía, que en la época eran definidas como el buen gobierno, realizando acciones que tuvieran que ver con la administración de la ciudad con el gobierno y con sus habitantes (Hernandez, 2005).

Durante la primera mitad del siglo XVIII, la palabra policía estaba unida a las acciones y formas de administración de los Ayuntamientos, ya que dentro de un espacio urbano, el Ayuntamiento se convertía en el administrador de todas las acciones públicas en consecuencia vigilaba todo, razón por la que la policía se encargaba del cuidado del comercio, la circulación de la ciudad, así como de las vías públicas, plazas, mercados, tabernas, por ello la policía en este periodo se identificaba con el buen gobierno y la vida feliz de la ciudad, realizando actividades de sanidad, arreglo, seguridad, limpieza, alumbrado, matanzas, diversiones, alimentación y construcciones, es decir un buen policía era quien se encargaba de instaurar el orden en la vida cotidiana de la ciudad (Hernandez, 2005).

En los principales intentos por comenzar a regular la seguridad pública a través de instituciones de policía se fueron concediendo facultades a los Ayuntamientos con el fin de

que controlaran el orden en sus ciudades, dando esta situación origen a los denominados “Bandos de Policía y Buen Gobierno”, instituciones que habían sido el instrumento jurídico y administrativo desde la colonia y en las primeras décadas del siglo XIX, continuaban teniendo el control de la función policial (Yañez, 1999).

Con ello se buscaba cambiar la situación imperante, por lo que la policía debía de intervenir para poner orden en las concurrencias públicas, que conforme a los reglamentos de seguridad de los Ayuntamientos eran: el aseo de mesones, fondas, figones (bodegas), tabernas (cantinas), escuelas, baños, así como establecer el orden en los teatros, plazas de toros y gallos, realizar el cuidado de la limpieza de las calles y plazas, el control de la venta de víveres, tenían participación vigilando el aseo y ventilación de los hospitales, cárceles y hospicios, es decir el policía participaba en todos los actos públicos necesarios para el buen funcionamiento de la ciudad (Barrón, 2005).

Los bandos de policía y buen gobierno estaban compuestos por los llamados Alcaldes de Barrio, además de los vigilantes nocturnos y también lo integraban los denominados serenos, a quienes se les encargaba tareas como vigilar y llevar a cabo actividades anti-criminales, teniendo competencia en los problemas relacionados con la ciudad, específicamente con acciones como la vigilancia de precios, las construcciones, carnicerías, limpieza de calles, animales sueltos, peatones, todo esto de acuerdo a las disposiciones de los Bandos de policía previamente establecidos (Yañez, 1999).

A pesar las limitaciones del poder municipal, otro ejemplo que se tiene registrado de Bandos de policía y buen gobierno, es el de la ciudad de Puebla, que en el año de 1825 crea el primer cuerpo de policía que trataba de llegar a la modernización comenzando por su nombre “policía de orden y seguridad, incluyéndose a partir de esa fecha en las funciones que tenía encomendada la policía las concepciones de “orden y seguridad”, convirtiéndose en una tropa civil que se conformaba por ciudadanos pero con instrucción militar, que muchos autores conceptualizan como “gente asalariada que realiza la triste función de perseguir a sus semejantes para reprimir el delito” (Yañez, 1999).

### **3.4.3 Cuerpo de celadores públicos.**

Ante la falta de cumplimiento del departamento de Bandos de policía y buen gobierno de las actividades encomendadas, se realiza la designación en el año de 1828 de dos nuevos cuerpos de seguridad denominados Vigilantes del Orden Público y Cuerpo de Celadores Públicos, el primer grupo se trataba de ciudadanos que eran vecinos de la ciudad y a quienes se les encargaba el cumplimiento de todas las leyes de policía así como de evitar las peleas, riñas y violencia que no se encontraban permitidas en la ley, además se les encomendaba restablecer el orden y el lograr que las cosas vuelvan al estado que mantuvieran antes, creándose así una conciencia en los mexicanos de que las leyes se deben de cumplir (Barrón, 2005).

El segundo cuerpo creado fue el de los celadores públicos por la noche, a quien se les encomendaba realizar el patrullaje de la ciudad, además se facultaba al jefe superior de seguridad pública para que integrara el mecanismo de patrullaje de la ciudad, de tal forma que el centro de la Ciudad de México quedaba vigilado por los elementos de la Infantería y los suburbios o barrios fueran vigilados por los elementos de la caballería del cuerpo de celadores (Barrón, 2005).

Ente este panorama en nuevo gobierno debería de cuidar no solo el cumplimiento de las disposiciones que regían la vida cotidiana, sino además advertir y reprimir cualquier movimiento que transgrediera el orden público alcanzado, ante ello resultaba necesario el registro de los habitantes y las reuniones tanto públicas como privadas, por lo que esta época las funciones que tenía encomendada la policía eran tanto del cuidado de las actividades de los individuos, como la seguridad de las personas y bienes, así como la prevención de los delitos, situación que se deseaba controlar con el cuerpo de policía denominado “Celadores” cuya función principal era la conservación del orden evitando pleitos, violencia e insultos. (Hernandez, 2005).

Aunque estos Celadores no se denominaron Guardia de Policía como en la ciudad de Puebla, se constituyeron bajo los mismos principios de orden y seguridad, teniendo entres sus función más importante la de vigilar la ciudad, se conformaba por 250 celadores, dirigidos por tres jefes, un cabo superior y dos alternos, el cuerpo se dividía en 150 celadores de a pie y los

otros 100 de a caballo, estos elementos traían fusiles, montaban a caballo, carecían de fuero y portaban la insignia que decía “seguridad pública” y el rasgo más significativo es que por primera vez se encontraban uniformados (Yañez, 1999).

Otras de las normatividades que surgieron en este periodo de 1938 fue el Reglamento del Cuerpo de Policía Municipal de vigilantes diurnos y nocturnos, estos elementos tenían como característica principal el depender directamente del Gobernador, el cual tenía la facultad de nombrarlos y sustituirlos libremente, el cuerpo de vigilantes diurnos se componía de un comandante, cinco cabos y cuarenta y cuatro guardias, destinándose la cantidad de mil pesos para su mantenimiento, mientras que el cuerpo de vigilantes nocturnos estaba integrado por dos jefes, ocho cabos y ciento catorce vigilantes montados, a este grupo se le denominada de igual forma policía de seguridad pública, para conformar estos grupos tenían que ser personas honradas y de buena conducta, además de tener caballo, sable y pistola (Hernandez, 2005).

Durante este periodo destaca la gran producción de bandos de policía, leyes, providencias, siendo un año crucial para la reestructuración de la policía, no solamente como un programa de gobierno, sino fue una transformación institucional para convertirla en la encargada de la seguridad y del orden público, todo esto se denota en la gran variedad de cuerpos que tienen a su cargo estas funciones en la ciudad de México, como el Cuerpo de Seguridad Pública o Policía de Seguridad, que será la institución que en un futuro absorberá a las demás como a los celadores públicos, los guardafaroles o serenos, jefe de vigilancia y la milicia local (Yañez, 1999).

Es importante resaltar que, a partir de estas nuevas normatividades, se comienza a modificar el sentido de la palabra policía, ya que ahora sirve para designar y definir el nombre de un cuerpo de seguridad, ahora los elementos son personas ajenas al vecindario las cuales reciben una paga por realizar las funciones de vigilancia, cumplimiento de la ley, así como la persecución y detención de los delincuentes para conservar la tranquilidad pública. Ahora se identifica al policía como el individuo que se encarga cuidar, prevenir, corregir, perseguir y hacer cumplir los reglamentos en una zona determinada que puede ser una manzana o espacio determinado en el cual los ciudadanos lo pueden identificar en su función (Hernandez, 2005).

Otras de las cosas que resultan importantes tomar en cuenta en estos cuerpos de celadores, es el doble sentido de sus funciones, por una parte, son los elementos encargados de la seguridad, el orden y el cumplimiento de los reglamentos, que podían aprehender malhechores y ebrios y por el otro, tenían la función asistencial pues tenían la obligación de apoyar a la ciudadanía en caso de que requirieran un médico o un partero.

#### **3.4.4 La policía en el Estado Liberal Mexicano.**

Entre los años de 1820 y 1850, en nuestro país se registraron 50 gobiernos, lo que ocasionaba que se viviera en una situación desastrosa en todos los rubros, existiendo un pesimismo y una falta de confianza tanto en las instituciones como en la clase gobernante. México tenía para este periodo una escasa población que contaba con educación, la mayoría carecían de instrucción y los que contaban con ilustración, formaban parte de los grupos de poder existentes en la época, denominados los liberales y los conservadores quienes en su afán de llegar y conservar el poder sumieron al país en un sinfín de problemáticas que se traducían en traiciones, cuartelazos, guerras civiles, asesinatos, invasiones y endeudamiento por señalar algunas, frenando el crecimiento y desarrollo económico, político y social, situación de la cual la policía no era ajena a la circunstancias.

La inestabilidad política que se vivía en el país, obligaba a proporcionar una mejor seguridad pública a los individuos, por lo que el termino de policía se fue transformando para tomar un doble significado primero como el medio para prevenir los delitos y el segundo como institución que proporcionaba tranquilidad a los individuos por lo que en el año de 1847 se creó la policía preventiva y de seguridad de la ciudad de México que se conformaba por ayudantes y jefes de manzana, así como jefes de cuartel, que tenían como su principal función el cumplimiento de los bandos de gobierno, hacer del conocimiento de su superior de las quejas de los vecinos y proporcionar al gobierno las noticias que solicitaran, manteniendo el orden en los cuarteles y en las calles (Hernandez, 2005).

Los nuevos cuarteles, estaría a cargo de un Jefe de cuartel, quien tenía la facultad de conocer la situación diaria del territorio de su competencia, debía llevar a cabo un registro de los

elementos de su cuartel, además de vigilar a todos los jefes de manzana que conformaban el territorio de su cuartel, manteniendo el orden y el control de sus cuarteles. Y por lo que respecta a los jefes de manzana, resalta en este período la participación nuevamente de la ciudadanía, ya que ellos eran los encargados de designar a los jefes de manzana, quienes tendrían entre sus principales actividades el mantener el orden y aprender a los delincuentes al momento de estar cometiendo los delitos y apoyar a los jefes de cuartel en las labores de vigilancia (Hernandez, 2005).

De esta forma la seguridad pública de la ciudad de México, que era proporcionada por el Ayuntamiento se integraba por los Regentes de la Policía, quienes a su vez designarían a sus inspectores, quienes a su vez recibían el apoyo de los Comisionados de Policía o Jefes de Manzana, quienes a su vez se designaban como inspectores de seguridad, salubridad, hacienda, policía preventiva y correccional. (Barrón, 2005).

Las actividades más relevantes que deben de tomarse en cuenta respecto a los nuevos Regentes de policía era el hecho de que comenzaron a llevar un registro de las personas que vivían en sus zonas de competencia, llevando el control de las personas que habitaban en la vivienda, los nombres de las personas, en su caso el jefe de la familia, su origen, sexo, edades y la ocupación a la que se dedicaban, de igual forma llevaban el control de las contribuciones. Por su parte el inspector de seguridad tenía asignadas las actividades operativas de la ciudad como lo era la persecución y detención de los que cometían algún delito o falta, así como se incluía por vez primera la actividad de investigación de los delitos, de los autores cuando se acababa de cometer, interrogando a los testigos y rindiendo los informes a los jueces. (Barrón, 2005).

De esta nueva forma de conformar la seguridad pública se desprendía la participación de elementos del ejército, quienes en la época, aun mantenían una línea casi inexistente respecto de las actividades que tenía encomendada la Policía y las labores propias del Ejército lo que ocasionaba múltiples problemas debido a la forma de actuar de cada una de los miembros, por razón de su instrucción, capacitación y disciplina, siendo que los elementos del ejército estaban entrenados para labores de guerra o invasión, mientras que los policías debían

realizar funciones encaminadas a la vigilancia, seguridad, orden pero principalmente a la protección de la ciudadanía. Situación que origino que grandes pensadores de la época liberal, trataran el problema y plasmaran su punto de vista, siendo uno de los principales opositores al uso de fuerzas armadas en labores de policía Mariano Otero (2012) quien manifestó:

*“...no tenía más que las funciones de la policía, y esto es uno de los funestos legados que nos dejó el Gobierno español, pues examinando con atención lo que después ha pasado observaremos cuán funesta ha sido a la paz de la República y a la conservación de la libertad ese sistema que reunió los deberes del ejército con las atribuciones de la policía... juzgo que la policía, es decir, la existencia de una fuerza puramente civil que proteja la seguridad privada, es un requisito indispensable, una condición sine qua non de la administración civil... para que evite los crímenes celando las calles y los caminos, para que aprehenda a los delincuentes y les custodie, y para que cuide el orden en las reuniones, no necesita en sus agentes un valor a toda prueba, ni la severidad de la disciplina, ni el espíritu de cuerpo, ni el amor a la gloria, ni menos aún es preciso que los organice en numerosos cuerpos, ni que les pongan por jefes a grandes hombres, funcionarios de la última categoría, guerreros cubiertos de gloria...”*

Para este ilustre pensador mexicano, éstas eran las principales consecuencias de contar con elementos del ejército en las filas de la policía, ocasionando en la época los constantes motines y asonadas militares (Barrón, 2005). Otro de los problemas latentes, era el hecho de existir confusión en las funciones asignadas a cada uno de los diversos cuerpos, fuerzas y batallones que fueron creadas a lo largo de este período.

Otros de los problemas que comenzó a resentir México era el hecho de que tanto el clero como los militares disfrutaban de fueros y privilegios que se mantuvieron intactos durante el periodo 1821-1857, lo que ocasionaba constantes ataques de los liberales hacia las instituciones policiales de la época que no concertaban con el Estado liberal que se quería

conformar, situación que perduro hasta los años de 1857 y 1859 ya que con el triunfo de Ignacio Comonfort y las leyes de reforma de Benito Juárez, estos privilegios desaparecieron. Con todos los ajustes que se comienzan a realizar, en el estado liberal que México vivía, surge una institución denominada “Policía Mexicana” (Yañez, 1999).

De esta forma, para la segunda mitad del siglo XIX, en el ambiente social de la ciudad de México existían en la práctica dos significados de la palabra policía, por una parte se continuaba con la tradicional forma de entenderla como parte del gobierno interno de la ciudad y otra como una institución encargada de la prevención de los delitos y consecuentemente con la tranquilidad y la tranquilidad del gobierno y de los ciudadanos, lo que resulta de trascendencia era que en ambas concepciones se identificaba a un sujeto que portaba informe, utilizaba armas y se desplazaba para sus rondines a pie o a caballo (Hernandez, 2005).

Es por esta razón que el significado comienza adoptando diversos pasos o etapas siendo la primera una etapa en donde los mismos vecinos eran los encargados de proporcionarse la seguridad y de cuidarse en su espacio, pasando a una segunda etapa en la cual el Estado como una forma de mantener su hegemonía de poder se encarga de vigilar y castigar utilizando los diversos medios de coacción de que dispone, todo ello originado debido a la falta de definición de las funciones de los diversos cuerpos de policía existentes en la ciudad, así como de esta con el ejército en donde eran diferenciados por una delgada línea de atribuciones, por esta razón en esta época la palabra policía se identificaba como el medio para controlar y dominar a los individuos en beneficio del gobierno (Hernandez, 2005).

#### **3.4.5. El modelo de policía liberal de Vanderlinden.**

En este periodo surgen nuevos discursos respecto a la forma en cómo se integra la policía y se lleva a cabo su función, apareciendo nuevos discursos teóricos que tratan de realizar un diagnóstico y aportar nuevas mejoras para la institución, incrementándose la presencia de comenzar con un nuevo proyecto de policía denominado policía liberal del modelo mexicano,

todo esto debido a la necesidad de contar con elementos capaces de hacer frente a los diversos problemas sociales existentes en el país.

La primer modificación que se realizó fue mediante el Reglamento de los Guardias Diurnos del Distrito Federal, que buscaba una nueva forma de realizar las actividades frente a la ciudadanía, por ello se establecía que el elemento al realizar la detención de un individuo que cometa una falta o infracción de policía, este elemento al momento de realizarla no ninguna expresión insultante, procediendo únicamente a señalarle al individuo la frase de “dese por preso”, no tomando en consideración lo que el apresado pudiera contestar al momento de la ira, dejándolo inmediatamente a disposición del Alcalde de cuartel o Jefe de manzana (Barrón, 2005).

Otras de las innovaciones que presenta este Reglamento es en relación con las medidas disciplinarias y de conducta que se les imponen a los elementos de la policía, siendo de llamar la atención la relacionada con el trato sostenido y decente que debían de mostrar los elementos, tanto con sus compañeros como con los ciudadanos a los que auxilien o aprehenden, quedando prohibido usar apodos o sobrenombres, debiendo mostrar entre si la mayor urbanidad y circunspección, tendiendo un trato respetuoso y comedido con los individuos, evitando al máximo el uso de las armas, finalmente se agrega al Reglamento un apartado que señala las faltas o delitos más comunes que cometían los policías siendo estos los de vender armas y ropa, cohecho, soborno y connivencia, falsedad en declaraciones, embriaguez durante el servicio y abuso de las armas, imponiéndoseles como consecuencias penas que iban desde sufrir el grillete o la pérdida del empleo (Yañez, 1999).

En el año de 1851 Pedro Vanderlinden presentó un proyecto para la creación de una Intendencia General de Policía, para la ciudad de México, siendo muy importante tener en cuenta este proyecto debido a que el autor dedica cuatro años de su vida y dinero en el estudio de modelos de policía y de seguridad pública de países como Francia, Bélgica, Estados Unidos y Cuba.

El proyecto es importante porque lo justifica señalando a las autoridades la necesidad de sacar del infortunio al país y sacarlo de la postración en la que se mira, solicitando a los gobernantes la erogación de 300,000 pesos para lograrlo, siendo por tal motivo la importancia del estudio teórico que presenta Vanderlinden, para establecer en el país la nueva “Policía Mexicana”, lo que resulta más relevante es el hecho de querer otorgar a la policía el control de las personas y cosas, pero al mismo tiempo su proyecto protege la libertad concedida por las leyes a cada ciudadano, característica propia del policía liberal, agregando la figura del espía o policía especial (Yañez, 1999).

Para Vanderlinden el conseguir y conservar la seguridad y tranquilidad del Estado y de los individuos, es mediante el conjunto de atenciones, ilustraciones y medidas necesarias, por lo que la policía es la base de la civilización, ya que bajo su cuidado se encuentran las costumbres, la seguridad, la tranquilidad, comodidad de los pueblos, velando tanto por la ciudad más grandiosa como por el pueblo más pequeño, pero es en la ciudad en donde debe de fijar su actuar, debido a que en ella reside la vida civil elemental, razón principal por la que la dirección de la policía se deja en manos de los representantes de las ciudades, en donde se atienden todos los intereses morales, políticos y materiales, por tal motivo la administración de la policía tiene la obligación de planear la tranquilidad mediante sus medidas preventivas, protegiendo a los individuos con su autoridad y defendiéndolos con sus actos (Yañez, 1999).

#### **3.4.6. La Policía Rural como Policía Federal en México.**

En el año de 1867, nuevamente el licenciado Benito Juárez es reelecto presidente de la República Mexicana, con este nombramiento la conformación jurídica, administrativa y física de la policía estaba destinada a desaparecer, por lo que se optó por desaparecer las comisarías y regresar al viejo sistema de Inspectores y de la Guardia de Policía, creándose en consecuencia el puesto de Inspector General de Policía de Distrito, quedando bajo su mando todas las existentes fuerzas de policía (Yañez, 1999).

A lo largo del siglo XIX México siguió padeciendo uno de los mayores problemas de inseguridad desde que alcanzó su independencia de España, durante más de cuarenta años el país sufrió de problemas económicos y políticos, durante el Gobierno de Benito Juárez, los burgueses de la llamada Reforma, aunque controlaban la presidencia, solo habían alcanzado un poder muy limitado, pero se encontraban conscientes de que para que México estuviera al nivel de las naciones más avanzadas del mundo, se requería que se lograra consolidar un orden social interno, para ello resultaba indispensable conseguir un desarrollo social, que permitiría a los hombres de la Reforma lograr la estabilidad política que les augurara permanecer en el poder y obtener los reajustes sociales y reformas que trataban de impulsar, solo tenían que ganar la pacificación efectiva del México Rural, lo que les daría la tranquilidad interna (Vanderwood, 1982).

Durante la mayor parte del siglo XIX, ese México Rural del que tanto necesitaban los hombres de la llamada Reforma, se encontraba abandonado, desolado y en pobreza. Los viajeros tenían que ser audaces para poder recorrer los caminos de México, que se encontraban llenos de rocas, surcos, deslaves, fangosos en tiempos de lluvia, lo que hacía casi imposible su recorrido, pero lo que realmente era de temer para las diligencias que se atrevían a cruzar los caminos eran los bandidos que se encargaban de que el recorrido no fuera seguro, si alguien deseaba viajar se disponía para ser asaltado, en tales circunstancias los viajeros llegaban a sus destinos cansados, agitados, sin sus pistolas ni pertenencias y en casos extremos solo con la ropa interior que les dejaban, algunos de los bandidos más famosos de la época son Heraclio Bernal, apodado el “Rayo de Sinaloa”, Chucho el Roto, Santana Rodríguez, alias el “Santanón”, “El Huacal” y el “Coronel de Coroneles”, entre otros, mismos que se encargaban de desafiar al gobierno (Vanderwood, 2002).

Desde la nueva España el bandidaje se convirtió en un grave problema del gobierno, y aunque los virreyes trataron de controlarlo fallaron en su intento, tampoco lograron hacerlo gobernantes autoritarios como Antonio López de Santa Anna, el pillaje era el mayor obstáculo para el desarrollo del país, porque no permitía el desarrollo de las comunicaciones y además era una seria amenaza para las empresas nacientes, dejando al país con regiones totalmente apartadas y aisladas, aunado a esta circunstancia el gobierno del Presidente Juárez

favorecía la centralización del poder en la ciudad de México, para que el poder interno pudiera verse reforzado ante los múltiples problemas tanto políticos como externos. (Vanderwood, 1982).

Ante este panorama el gobierno mexicano tuvo la necesidad de modificar su política y tomar en cuenta al terreno rural, por lo que el ejecutivo comprendió que la acción de su policía debía de extenderse en un radio más amplio, fuera de la ciudad capital, debiendo de vigilar la mayor parte de los caminos nacionales, o por lo menos aquellos que tenían un mayor tránsito o que eran utilizados para el traslados de mercancías, creando en consecuencia a la Policía Rural mediante una ley de fecha cinco de mayo de 1861, la cual tenía como actividad primordial vigilar la mayor parte de los caminos nacionales o por lo menos los más transitados por viajeros y mercancías, esta nueva fuerza que tenía competencia en toda la república se conformó por 800 hombres aproximadamente agrupados en un principio por siete cuerpos de elementos rurales y además dos compañías también de rurales una establecida en Tepic y la otra instaurada en Tampico, cada uno de estos siete cuerpos estaban integrados por ciento veinticinco elementos, a mando de un jefe, en cada uno de los cuerpos además existe un jefe de detalle, un pagador, dos cabos primeros y ocho cabos segundo (Yañez, 1999).

No obstante de que apenas comenzaron sus funciones se vio interrumpido su trabajo debido a la invasión del ejército francés ocurrida en el año de 1862, que ocasiono que desapareciera esta policía rural, sin embargo una vez que se restableció el Gobierno del Presidente Benito Juárez, se restituyo de nueva cuenta a la policía rural, la cual en esta ocasión se aumentó a 2000 dos mil hombres, convirtiéndose de esta manera en un cuerpo de oficiales respetable, que se encargaba de patrullar la zona centro del país y a pesar de no haber eliminado a los bandidos por completo de los caminos del México, si contribuyo a que este problema disminuyera en gran medida (Vanderwood, 1982).

Estos cuerpos de Policías Rurales se encontraban equipados con carabinas de la marca Spencer, armamento, municiones, vestuario, montura y todo el equipo necesario para convertirse en la primera policía federal que opero en nuestro país, otros de los rasgo

significativos de esta institución era el hecho de cada uno de los elementos que la conformaban, firmaban un contrato por tiempo fijo que se establecía en el mismo, de tal manera que ninguno de los elementos fue forzado a formar parte de ella, por tal motivo al momento de que realizaban la firma del contrato se les hacía de su conocimiento sus derechos y obligaciones. Ya una vez que se realizaba la aceptación de las condiciones el policía rural debía de presentarse uniformado, montado y armado, recibiendo desde el día de su ingreso la cantidad de un peso con doce y medio centavos diarios para su manutención, a parte del sueldo asignado (Yañez, 1999).

Esta policía rural se caracterizaba debido a que el gobierno fue la primera ocasión que cuidó el perfil de los elementos que ingresaban, tomando en cuenta características muy específicas como la estatura, ya que debían de ser de una estatura mayor a la del mexicano promedio de la época, el peso ya que de igual forma eran jóvenes robustos, y además jóvenes de buena conducta y que hayan prestado su servicio militar, siendo estas unas de las características más importantes que marcaron a la policía rural, ya que era la primera ocasión en que establecían requisitos para el ingreso a sus filas, circunstancia que perdura hasta nuestros días ya que la policía federal preventiva encargada al igual que la policía rural de la vigilancia de los caminos se caracterizaba por la selección de jóvenes altos y robustos.

Según lo menciona el autor Wonderwood ninguna policía en el país alcanzó mayor fama que los rurales mexicanos, refiriéndose a la primera policía federal que se encargó de patrullar los caminos, las vías férreas y las áreas que se consideraban problemáticas en el país, aprendiendo a los bandidos que no permitían el paso libre y tranquilo de las diligencias, a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y a principios del siglo XX. Durante este periodo el autor señala que la policía rural alcanzó a contar con cerca de los 3,000 elementos en sus filas, quienes se consideraron tanto dentro como fuera de nuestro país, como un símbolo de los cambios que experimentaba México para alcanzar la modernidad, garantizar la paz, así como imponer su sello de “muy machos y muy mexicanos” (Vanderwood, 2002)

Según lo ordenaba el Reglamento de la Policía Rural, en su artículo primero, capítulo primero la dirección de las fuerzas federales, reside en el Jefe de la Sección Tercera de la Secretaría

de Gobernación, que se denomina Inspección General de Policía Rural, señalando en su capítulo II en su artículo 1o del citado Reglamento que el Presidente de la Republica, nombrara al Inspector General de la Policía Rural, quien será designado de entre los jefes del ejército, teniendo a su cargo las siguientes atribuciones: el registro del personal de los cuerpos a su cargo, la lata y la baja de su fuerza, caballos, armamento y equipo; la situación y movimientos que deben ejecutar, el registro de los despachos respectivos y toda la documentación relativa a la buena administración de la policía, distribuyendo las labores de la sección entre sus empleados de la manera que mejor estime para el mejor servicio y cuidando que todos los expedientes sobre el personal, material y armamento del cuerpo se lleven con el mayor orden y se le haga su registro en los libros de gobierno (RPR, 1880).

Los inversionistas extranjeros que venían para nuestro país situaban al cuerpo de la Policía Rural como uno de los mejores y más capacitados cuerpos de caballería del mundo, se hablaba de que los elementos eran hombres especialmente seleccionados, de gran fuerza y coraje, con una estatura mayor a la del mexicano promedio, en esencia se decía que el malhechor poca misericordia podía esperar si caía en sus manos, otra de las cosas que mencionaban las personas era el hecho de que no les tenían paciencia a los criminales, situación por la que sus cárceles nunca estaban llenas, el ejecutor oficial salía del juzgado y ejecutaba a los delincuentes tan pronto como fueran sentenciados (Vanderwood, 2002)

Uno de los más reconocidos comandantes de la caballería de los Estados Unidos al referirse a la policía rural de nuestro país Phil Sheridan, aseguraba que los rurales se comparaban con las mejores policías del mundo, al verlos cabalgar frente al Palacio Nacional expresaba: “con esa caballera yo podría rodear al mundo. Pero desgraciadamente no todas las personas los consideraban el mejor mundo, ya que el mexicano común sufría en ocasiones bajo la mano brutal y arbitraria de la policía rural al grado en ocasiones de temerle. Otro grupo de la población que los detestaban eran los representantes de los gobiernos de los locales ya que resentían sus intromisiones prepotentes en los asuntos de sus poblados (Vanderwood, 2002)

Uno de los problemas que marcan los historiadores es el hecho de que se contrataron grupos de criminales para que ingresaran a las filas de la policía rural como por ejemplo los grupos

de mercenarios que se contrataron para la vigilancia del camino de la ciudad de México al puerto de Veracruz, criminales que eran dirigidos por el bandido de nombre Rafael Cuellar, quien capitaneó uno de los grupos de rurales más grande con cerca de 200 policías, con el tiempo Cuellar ocuparía el cargo de Inspector General de los Rurales en el año de 1880, durante el tiempo que perteneció a la corporación se dedicó a vender armas y municiones tanto a los hacendados, y las ganancias que eran obtenidas él se las dejaba (Vanderwood, 2002).

Otro de los célebres bandidos que de igual forma tenían antecedentes es Aureliano Rivera, revolucionario y patriota, quien capitaneó a la segunda unidad de policía rural, y para el otoño de 1861, cuatro tropas de su cuerpo de policías patrullaban los alrededores de la ciudad de México.

El reglamento para el servicio de la policía rural, en su capítulo IV, artículo 1º, establece las actividades que le corresponden desempeñar a los elementos de esta corporación, señalando que: “...el objeto exclusivo de la Policía Rural es cuidar de la seguridad de los caminos, ayudar a la policía urbana en todo lo concerniente a su ramo, dar garantías a todos los ciudadanos, evitar los delitos, perseguir a los criminales, aprehenderlos y ponerlos a disposición de las autoridades civiles o del orden judicial...” (RPSPR, 1880, art. 1º)

En los artículos siguientes del mismo capítulo IV hace referencia a la forma en cómo se debe agrupar, mencionando que la policía rural formara cuerpo solamente en cuanto se refiera a su administración y a la conservación de la disciplina, además menciona que los cuerpos se estacionaran en los lugares que juzgue conveniente la Secretaria de Gobernación, la que acordara los cambios de puestos que crea oportunos, con el objeto de que todos los cuerpos conozcan diversas localidades. Situado un cuerpo en el lugar conveniente, se señalará al Comandante, la zona que debe de cuidar, proporcionándole cuantos datos estadísticos y topográficos sean posibles. En vista de ellos distribuirá las compañías, a distancias convenientes, indicando a cada Cabo 1º el territorio que debe de vigilar, y dándole a su vez cuantas noticias tenga sobre la índole de los habitantes y demás, datos propios del servicio que tiene que desempeñar (RPSPR, 1880).

Algo que debe resaltarse es el hecho de que la policía rural cuando realizaba a detención de algún delincuente, debían recoger todos los objetos que podrían servir para la comprobación del delito, así como el caballo y demás papeles que este lleve consigo, en la aprehensión no lo maltrataran, sino en el caso de que muestre tenaz resistencia para rendirse, pudiendo atarlo de los brazos si hubiere peligro de que algunos malhechores se presenten para intentar liberarlo, entregándolo inmediatamente a la autoridad de la jurisdicción en que cometió el delito y se presentaran a rendir las declaraciones que se les exijan.

### **3.4.7 La dictadura de Porfirio Díaz y su forma de llevar la seguridad pública.**

En el año de 1876 comienza la prolongada dictadura de Porfirio Díaz, quien se mantuvo en el poder durante 34 años. Durante este periodo el derecho mexicano adopto un modelo de seguridad representado como una facultad de los gobernantes, que se traducía en un poder de cercanías oscuras y siempre próximas a la seguridad del Estado, y no en un derecho jurídicamente tutelado por las leyes, esta problemática del modelo de seguridad ocasionaba que la seguridad se tratara de alcanzar mediante negociaciones en donde la aplicación de las leyes se encontraba supeditada a los criterios de oportunidad del gobernante. Por lo que en la época era común que en ocasiones se tolerara a los guerrilleros y bandidos según los intereses del gobierno o que al mismo tiempo se llevaran a cabo actividades tanto de protección de los individuos como delictivas por parte de los cuerpos de policía (López Portillo, 2000).

No obstante, fue durante este periodo del régimen porfirista cuando se crearon algunas de las instituciones más relevantes, que permitieron alcanzar crecimiento económico sin precedente en la historia independiente del México. El problema principal que se presentaba en el periodo de la dictadura del Presidente Díaz era el hecho de que se mantuvo a las leyes violándolas, no por voluntad personal y perversa, sino porque las instituciones que le habían sucedido y que el propio Presidente había mantenido eran inalcanzables democráticamente, es decir, no se concibieron por medio de elecciones (Ayala, 2000).

Uno de los principales problemas que estaban presentes en el gobierno del Presidente Díaz fue la corrupción, que se comenzó a considerar una práctica habitual, en esa época se pretendió proporcionar a los elementos de policía de armamento moderno para cumplir su función pero en la mayoría de las veces los encargados del aprovisionamiento a los elementos frecuentemente vendían el mobiliario nuevo y dejaban a los efectivos de la institución desprovistos de los mecanismos para trabajar, además que otro de los problemas que se presentaban en las instituciones de seguridad lo era el alcoholismo, así como la comisión de delitos por parte de los elementos (Martínez, 1999).

De la misma manera existían otros problemas como la inexistencia de un servicio profesional, la tolerancia a la impunidad y la falta de medidas disciplinarias, que se consideraron por el Gobierno Porfirista como “costos necesarios”, de un modelo policiaco que estaba convertido en un recurso político.

Ante estas problemáticas el Presidente Díaz en el año de 1884, designó al Coronel Pedro A. González, al frente de la Policía Rural, lo anterior con la instrucción de que transformara a esta dependencia, bajo un molde porfiriano, es decir una policía que garantizara lealtad al presidente (Valdez, 1941).

Esta instrucción que realizó el Estado marcaría hasta nuestros días debido a que se ordenaba intercambiar lealtad política a cambio de impunidad y cierto grado de autonomía, originando una de las problemáticas que actualmente tienen nuestras instituciones y que no se han logrado apartar del sistema de seguridad pública que consiste en que prevalecen los controles políticos sobre los jurídicos, situación que origina que la ley se aplique solamente en caso de que sea políticamente necesario (López Portillo, 2000).

#### **3.4.8 La Policía a partir de la Constitución de 1917.**

Al término de la revolución mexicana y después de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado comenzó a establecer una forma más estable, dejando atrás el caos, las luchas y la anarquía, y en cambio poco a poco adquirió un

fortalecimiento, con base al adecuado funcionamiento político-institucional que le proporcionaba la carta marga.

De esta manera bajo las ideas de los ex jefes revolucionarios se comenzó a trabajar para poder denominar los principios de autoridad, estableciéndose como consecuencia un monopolio legítimo por parte del estado mexicano, respecto del uso de la fuerza, como se expone en el llamado periodo del “Maximato” (1920-1934). Sin embargo, no fue una labor fácil ya que, a pesar de haberse derrumbado el aparato estatal porfiriano, surgieron nuevas instituciones que no alcanzaron suficiente arraigo y coherencia, lo que ocasionaba que no se avanzara de forma rápida.

Con la Constitución de 1917, se buscaba un proyecto nacional para el siglo XX, en el cual desgraciadamente no se regulaba la seguridad pública como un derecho de los mexicanos, ya que desde esa fecha y hasta 1994 no se encontraba integrada al sistema democrático de garantías, siendo hasta el año de 1994 cuando se establecieron límites constitucionales directamente encaminados al actuar de la policía como lo son los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez (López Portillo, 2000).

De igual forma otra de las instituciones que irrumpieron en el poder político y tomaron un papel protagónico en la toma de decisiones es el Ejército, quien participo como un actor importante en el escenario nacional. En su labor se autonombraron y designaron como garantes del institucionalismo político, con su intervención directa en la vida política del país, en ocasiones actuaban al servicio de grupos económicos y políticos particulares, por lo que estableció una enérgica relación cívico-militar (Barrón, 2005).

De esta manera se promulgaría una ordenanza general de policía, en la cual se establecía que la fuerza pública estaría destinada a conservar el orden, así como la seguridad de la sociedad, además se encargaría de hacer respetar la normatividad que dictara el gobierno, para ello existían los cuerpo de gendarmería que a su vez se dividía en gendarmería de a pie, gendarmería montada y bomberos, quienes tenían como principal función la de prevenir la

comisión de delitos o faltas, pudiendo realizar la detención del presunto culpable para ponerlo a disposición de la justicia (Barrón, 2005).

Cabe resaltar que también se consideró fomentar el “profesionalismo” de los cuerpos policiales, creándose por decreto del Presidente Álvaro Obregón, la Escuela Técnica de Policía, que posteriormente llevaría el nombre de Escuela Científica de Policía, en donde se impartía cátedra a los cadetes usando la bibliografía más avanzada para su tiempo.

No obstante la profesionalización que se tratada de dar a los elementos, para contar con policías capacitados y con estudios científicos, que eran adquiridos en la academia, la seguridad publica continuaba estando bajo el control político, lo que se apreciaba debido a la normatividad que regulaba su función, la cual mostraba un modelo político de corte autoritario, que lo único que dejaba al descubierto era la debilidad de la estructura del Estado de Derecho, que seguía siendo el principal obstáculo que padecía nuestro sistema policial para alcanzar su objetivo.

Este modelo político de control giraba en torno a un partido político que se encontraba en el poder, el cual se construyó mediante un eficaz régimen de lealtades, que mediante la disciplina exaltaba la unidad como valor supremo, funcionando como un aparato de legitimación electoral, dando paso a la constitución de un partido hegemónico, que se fue estructurando mediante un proceso de sucesión presidencial que aseguraba la subordinación del poder legislativo, la irrelevancia de poder judicial, así como la sumisión de la política estatal a los ordenamiento del gobierno central, provocando la debilidad de la sociedad civil en las funciones del Estado (López Portillo, 2000).

Durante el periodo presidencial del General Lázaro Cárdenas, se promulgo un reglamento orgánico de la policía preventiva, que ordenaba que la estructura de la policía preventiva fuera integrada por personal permanente, auxiliar y asimilado, que se dividía para su operación en jefes, inspectores, comandantes, oficiales, clases y agentes. Esta estructura la conformaban tanto policías especializados, de servicios como asimilados, siendo los primeros los que prevenían de los cuerpos militarizados de policía, quienes contaban con

carrera profesional y permanente y los segundos eran profesionales de acuerdo con su actividad, finalmente los terceros solo prestaban sus servicios de manera esporádica (Barrón, 2005).

No obstante lo anterior la corrupción seguía ocupando un papel destacado en las políticas de seguridad del país ya que esta era clave para su mantenimiento en el poder, ante estas prácticas el mexicano fue adoptando en sus actividades diarias los conceptos de mordida, cooptación, los contratados para amigos y los privilegios, convirtiéndose la ilegalidad en una norma que se amparaba en la clausura de la transparencia, arraigando aún más un sistema de impunidad (López Portillo, 2000).

El sistema de seguridad pública mostraba un simulacro de legalidad en las policías del país, instituciones que únicamente tenían tanto problemas internos como externos y que nuestros gobernantes solo trataban de ocultar mediante nuevas legislaciones que lejos de resolver el problema solo detenían los resultados que en un futuro sería difícil de contener, todo esto originado debido a la falta de aplicación de la ley, en todas las funciones que desempeñaban los elementos policiacos nunca constituyó una prioridad, así como tampoco lo fue la creación de manuales o instrumentos de actividades que dieran legitimidad a sus tareas, quedando como resultado marginada la policía de las políticas de modernización del estado que se implementaban.

Hacia el interior de las instituciones de policía de la misma manera no se dedicaron los recursos necesarios para la transformación constante de acuerdo a las necesidades de la sociedad que garantizaran un carácter profesional de su función, prueba de ello es que actualmente aún se continúan creando espacios educativos y de capacitación destinados a lograr encontrar el mejor modelo de seguridad mismo que sexenio tras sexenio o incluso antes deben de improvisarse antes las deficiencias que presenta el modelo en vigor (López Portillo, 2000).

### **3.4.9 La Policía Judicial Federal.**

La formación de la policía en México, sus tareas fundamentales y sus antecedentes, se encuentran intrínsecamente ligados con el desarrollo histórico de la institución Ministerio Público y el proceso Penal, al igual que está relacionado con el procedimiento administrativo, esta institución se encargaba de perseguir delitos y llevar a cabo algunas diligencias en las averiguaciones previas, obviamente se encuentra relacionada esta institución con las diversas Constituciones que estuvieron vigentes en nuestro país así como las leyes y reglamentos promulgados en las diferentes épocas históricas de nuestro país, la policía judicial ha delimitado su actuación como auxiliar del Ministerio Público y parte esencial de la procuración de justicia del estado mexicano (Porte Petit, 2017).

Las aportaciones de España y Francia, has sido consideradas como las mas relevantes en el desarrollo del Ministerio Público y la Policía Judicial. Para López Portillo la Policía en México se he constituido como auxiliar del Ministerio Público (López Portillo, 2000).

La policía judicial federal, se conformó en un primer momento bajo el nombre de “gendarmería judicial”, de acuerdo con la Ley de Organización de Tribunales el distrito federal, en el año de 1903, teniendo entre sus funciones el cumplir con las órdenes de los jueces, su creación obedecía a la intención de que los jueces penales tuvieran a su disposición, de manera inmediata y directa, a elementos que atendieran sus requerimientos (González, 1986).

A partir de ese año, esta institución surge como un ente auxiliar del representante social durante casi cien años, las funciones que le fueron encomendadas consistían en investigar los delitos y aportar pruebas para que el fiscal estuviera en condiciones de presentar a los presuntos delincuentes ante el órgano jurisdiccional (González, 1986).

El México posrevolucionario según López Portillo (2002), continuó bajo la misma vertiente de mantener los controles políticos sobre la policía. Este control institucional se mantuvo aún y cuando se presentó el cambio de siglo, debido a que ahora la policía se encontraba al servicio de las nuevas reglas impuestas desde un modelo político de tipo autoritario, que

atestiguó la debilidad institucional del Estado de derecho. Uno de estos problemas fue el hecho de que la policía no operó bajo controles democráticos, esto se presentaba debido a que el sistema político operaba en torno a un solo partido político que se transformó en un sistema corrompido de lealtades que trabajó como poderosa maquinaria de legitimación electoral. Se instituyó de esta manera un sistema de partido único en el poder que logró la subordinación del legislativo, la insignificancia del poder judicial y la obediencia de la política local a los ordenamientos del Poder Ejecutivo Federal. La centralización del poder lo hizo incuestionable y provocando una impotencia en su actuar de la sociedad civil.

Una de las tareas de mayor trascendencia para la policía judicial fue la actividad persecutora de los responsables de los delitos, para ello la policía se auxiliaba de las policías administrativas que funcionaban en México, como la policía preventiva y la policía administrativa integrada por la policía fiscal, policía federal de caminos entre otras, esta actividad se encontraba regulada por el artículo 21 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (González, 1986)

La directriz de la Policía Judicial Federal asumía que el crimen organizado era lineal, es decir que el jefe de la estructura delictiva estaba directamente ligado a la operación del delito principal, por tal razón las actividades de la policía consistían esencialmente en la detención de los criminales con los retenes llamados puntos de revisión carreteros (PRECOS), dirigiendo su mayor actividad solamente en detenciones en flagrancia, sin que existiera una verdadera investigación. Con esta forma de operar que matuvo la policía judicial federal solamente eran detenidos choferes o cargadores de la droga, sin que se hiciera alguna investigación sobre la estructura de las organizaciones criminales (PGR, 2000).

Para el año 2000 bajo el mandato del Presidente Fox, la policía judicial federal contaba con 2 mil 283 efectivos, los cuales se encontraban asignados en todos los estados de la república sin que existiera unidad de mando, esto originado principalmente debido a la creación de diversas unidades especializadas así como la atención de las delegaciones estatales cada una contaba con propia policía, que en promedio, no rebasaba los 50 elementos. Partiendo de este

principio había fiscalías como la de atención a secuestro que sólo disponía de 12 investigadores para todas las funciones (PGR, 2000).

El problema de fondo era la logística corrupta que tenía la policía, por lo que no era suficiente establecer controles en la parte operacional, de manera que sólo se pudiera actuar con una orden ministerial o judicial y no de un modo arbitrario, como venía ocurriendo. El constante deterioro del estado de fuerza propició que los resultados en materia de cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales fueran escasos, generándose la acumulación de casi 67 mil de estos ordenamientos jurídicos que, al rezagarse, generaron impunidad. En suma, se puede afirmar que la Procuraduría General de la República no contaba con un órgano policial capaz y suficiente para hacer frente a la delincuencia (PGR, 2000).

#### **3.4.10 Agencia Federal de Investigaciones (AFI) hoy Policía Federal Ministerial (PFM).**

Finalmente, en el año 2001 se culminó con casi un siglo de la Policía Judicial Federal, dando paso a la conformación de la nueva agencia de policía denominada AFI (Agencia Federal de Investigaciones). Esta transformación se presentó porque en los últimos años de vida de la Policía Judicial la corrupción permeó a la institución quebrantando su esencia y los fines para los que fue creada (Barrón, 2005)

El 1 de noviembre del 2001 se creó por decreto del entonces presidente Vicente Fox la denominada Agencia Federal de Investigaciones (AFI), en sustitución de la Policía Judicial Federal, sobre la que pesaban numerosos señalamientos de corrupción y falta de eficiencia. La nueva agencia federal cuyo creador y titular hasta el año 2006 fue Genaro García Luna descansó bajo la premisa de ser una “policía científica”, con un alto grado de especialización nacional y regional, lo que les permite el combate dirigido a diversos delitos, incluyendo al narcotráfico. Una de las principales innovaciones, fue la adición de la división de Interpol México (Benítez, 2015).

El programa de transformación de la Policía Judicial por el de la Agencia Federal de Investigación, se planteó como un proceso de reingeniería con nuevas estructuras

administrativas, conceptos de operación y sistemas de información de vanguardia, que no afectaron el presupuesto anual autorizado. Se integraron tramos de control, líneas de responsabilidad y coordinación, se delimitaron y especificaron áreas que permitieran compartimentar la información y acotar la posibilidad de corrupción en la investigación y operación. Se redefinió la operación considerando inclusive la prohibición del uniforme negro que usaba la PJJF en sus tareas cotidianas, para pasar a la ventaja técnica de vestimenta civil, que permite una mejor cobertura y alcance en la investigación, además de reivindicar la imagen del policía ante la sociedad (López Portillo, 2000).

Se desarrolló el Servicio de Carrera Policial como instrumento para formar, capacitar, actualizar y profesionalizar al personal para su promoción, crecimiento y permanencia en la Institución, además de que se estableció una metodología que garantiza equidad e igualdad de oportunidades con base en méritos académicos, escalafonarios y estímulos vinculados a la eficiencia y eficacia, así como al desarrollo integral obligatorio y permanente (PGR, 2000).

Para el desarrollo de este objetivo, se efectuaron tareas de enlace y coordinación con Agencias policiales extranjeras que cuentan con amplia experiencia y reputación en el mundo: FBI, DEA, ATF, US CUSTOMS, las Policías Nacionales de España, Francia y Colombia, la Policía Federal de Alemania y la Real Policía Montada de Canadá, entre otras (PGR, 2000).

La nueva agencia está planeada como una institución profesional que tomaba en cuenta las etapas del ciclo de inteligencia de la información para alcanzar la planeación, análisis y explotación, sustentando su funcionamiento en sistemas, procedimientos de investigación y en una lógica institucional que premia la información de acuerdo con las funciones y objetivos específicos de cada dirección que la conformaron; evita la duplicidad en cadenas de mando al acoplar su organización en una estructura piramidal para un ejercicio preciso del mando y reduce los márgenes de corrupción. Este esquema de trabajo organizado, permite elaborar inteligencia policial y utilizarla a través de acciones de incursión y reacción, para poder identificar, aprehender y desarticular a organizaciones, grupos o personas relacionadas

con el crimen y de esta forma dar cumplimiento de un mandamiento judicial o ministerial (PGR, 2000).

El proyecto de la Agencia Federal de Investigaciones se alineó a lo establecido en el Informe de rendición de cuentas 2000-2006, de la Procuraduría General de la República, AFI un nuevo modelo de policía que establecía los siguientes principios: (PGR, 2002, pag 18)

- “Estricto apego al respeto de las garantías individuales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra; ajustando su concepción y desarrollo al cumplimiento de sus atribuciones y al principio de legalidad.
- Reconocer la función policial investigadora como una especialización, sustituyendo el enfoque reactivo que le asignaba un papel secundario en los objetivos de procuración de justicia.
- Crear y desarrollar una institución de policía al servicio de la sociedad, con base en una sólida convicción y mística de trabajo”

La Agencia Federal de Investigaciones contaba dentro de su estructura con las siguientes direcciones (RLOPGR, 2003):

- Planeación Policial (art. 59)
- Investigación Policial (art. 60)
- Análisis Táctico (art. 61)
- Despliegue Regional Policial (art.62)
- Operaciones Especiales (art. 63)
- Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL (art. 64)

Durante el sexenio del presidente Vicente Fox, la AFI alcanzó protagonismo en el combate a la delincuencia. De acuerdo con datos hechos públicos de la Procuraduría General de la República, hasta el 2006 se logró la liberación de más de 650 personas secuestradas y la detención de más de 25 mil probables responsables de delitos contra la salud (Barrón, 2005)

Esta agencia de investigación, sujetaba la actuación de sus elementos al Plan Rector de Educación Policial, así como por el Reglamento del Servicio de Carrera, definiéndose un modelo profesional sustentado en la conformación de un carrera judicial (PND, 2000-2006).

Con la llegada de Felipe Calderón a la presidencia de nuestro país y de Genaro García Luna a la Secretaría de Seguridad Pública, se dio inicio a un proyecto que tenía como finalidad la desaparición de la AFI y la incorporación de todos sus elementos y áreas de investigación a la nueva Policía Federal, en el marco de la Estrategia Nacional de Combate a la Delincuencia (López Portillo, 2000).

Contrario a la intención del Ejecutivo federal, el Congreso rechazó la iniciativa para que la AFI formara parte de la Secretaría de Seguridad Pública, y se determinó que permaneciera bajo jurisdicción de la misma Procuraduría General de la República. Por lo anterior, el 29 de mayo de dos mil nueve la Agencia Federal de Investigaciones, con toda su estructura, se transformó en la Policía Federal Ministerial. Con esta reforma la Agencia policial fue reemplazada tras solo ocho años de creación (Porte Petit, 2017)

#### **3.4.11 Policía Federal.**

Otro de los cambios significativos durante el gobierno del presidente Felipe Calderón fue la creación de la Policía Federal, que entro en funciones el 1º de junio de dos mil nueve, esta nueva institución se encargaría de realizar la lucha contra la delincuencia organizada. La estructuración de la nueva Policía Federal se orientaba en un cambio de fondo en lo correspondiente a la seguridad pública con el fin que el gobierno federal diera cumplimiento a su responsabilidad constitucional respecto a las tareas de prevención del delito y atención de la seguridad pública de los ciudadanos (López Portillo, 2000).

La Ley y reglamento de la Policía Federal se publicaron en el año de dos mil nueve en el diario oficial de la federación, ambos ordenamientos legales conforman la estructura desde el punto de vista formal, del cambio de modelo de la Policía Federal en México. A diferencia

de su organización antecesora, la estructura de la actual Policía Federal se gestó con base en la racionalidad (DOF, 2009).

1. Así, se compone de una Secretaría General y seis divisiones (Gendarmería Nacional, Seguridad Regional, Inteligencia, Investigación, Científica y Antidrogas), “las cuales se encargan de planear, recopilar, analizar y explotar información de orden criminal”, todas ellas bajo el mando de un Comisionado. Cada una de estas divisiones, así como la Secretaría General, a su vez se descomponen en diecinueve coordinaciones centrales, de acuerdo con el artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, las cuales son las siguientes: a) Servicios Técnicos; b) Operaciones Encubiertas; Análisis y Enlace Internacional, c) Investigación de Gabinete; d) Investigación de Campo; e) Investigación Técnica y Operación; f) Para la Prevención de Delitos Electrónicos; g) Innovación Tecnológica; h) Criminalística; i) Investigación de Gabinete Antidrogas; j) Investigación de Campo y Técnica Antidrogas; k) Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita; l) Fuerzas de Protección (restablecimiento del orden público); m) Reacción y Alerta Inmediata; n) Operaciones Especiales; ñ) Servicios Generales; o) Operaciones Aéreas; p) Soporte Técnico; y, q) Sistema Integral de Desarrollo Policial. A lo anterior se le añaden las 32 coordinaciones estatales dependientes de la División de Seguridad Regional, así como la Unidad de Asuntos Interno (RLPF, 2010: art. 5).

Esta institución de policía contaría con nuevas técnicas de información, protocolos de actuación, sistemas homologados para registro análisis y recolección de información de acuerdo a los tratados internacionales. Otro punto a resaltar, es la conformación del Servicio Profesional de carrera único medio para ingresar, permanecer y ascender dentro de la institución, permitiendo el reclutamiento de elementos con estudios universitarios dando como resultado la profesionalización de la policía (Arellano, 2012).

El modelo de policía se encuentra regulado por las siguientes leyes, que regulan el funcionamiento de la Policía Federal:

- Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP).

La mencionada ley establece que el SNSP tiene dos instrumentos de coordinación: la carrera policial y el sistema de información Nacional de Seguridad Pública, SINSP. La carrera debe ser obligatoria y constante, además debe instrumentarse por la federación, las entidades federativas y los municipios mediante un servicio de apoyo “que homologue procedimientos y consiga la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales” (Art. 24).

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, LGSNSP.

En el año de dos mil nueve también se publicó la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, LGSNSP*, entre las principales modificaciones de esta ley se encuentran el establecimiento de un sistema nacional de acreditación y control de confianza, que aplica evaluaciones a los elementos policiales. Otros puntos que menciona la ley son los requisitos para el reclutamiento y permanencia de estos elementos, así como el nivel educativo, es decir, educación media para áreas de reacción, media superior para áreas de prevención y licenciatura para áreas de investigación.

## **CAPÍTULO IV. El desempeño de los elementos de policía.**

En presente capítulo se abordan las teorías más importantes relacionadas con el desempeño, para poder comprender en que consiste, cuales son los elementos necesarios para que exista el desempeño, de la misma manera se realiza el estudio de la teoría de las capacidades en donde se estudia los tres niveles de capacidad institucional, de la misma manera se realiza el estudio de la teoría del mandato policial en la cual se establece el uso de la fuerza como mandato exclusivo de los cuerpos de seguridad pública y finalmente se realiza un análisis del desempeño policial.

### **4.1 Teoría del desempeño, eficiencia y eficacia.**

Para Chiavenato (2000) el desempeño laboral puede entenderse como la conducta que el trabajador emplea para poder alcanzar los objetivos o metas fijados por una compañía o empresa, siendo su desempeño la forma en que de manera individual lograra alcanzar sus objetivos personas y señala además que el desempeño tiene elementos individuales entre los que se destacan: las capacidades, habilidades, necesidades y cualidades, entre otros, que interactúan con la naturaleza del trabajo y de la organización para producir en los trabajadores conductas que afectan los resultados.

De igual forma Chiavenato (2000) menciona que el desempeño dependerá del nivel de desenvolvimiento de empeño que una entidad o empresa cualquiera que sea su área de trabajo, presenta con respecto a los fines que tiene esperado cumplir. Así, por ejemplo, un empleado puede presentar buen o mal desempeño en función de su aplicación al trabajo, igualmente una empresa puede presentar buen o mal desempeño según la calidad de servicios que brinda en función de sus costos, y por su parte una máquina presentara un nivel de desempeño según los resultados logrados de acuerdo para la que fue creada, y finalmente un estado obtendrá un desempeño determinado según la concreción de las políticas y resultados que haya establecido quien esté en el gobierno, etc.

Todas las variantes antes mencionadas muestran un común denominador al analizarlas ya

que en todas se presentan objetivos o metas previamente planteadas y que se pretenden alcanzar, es por este motivo que algunos autores utilizan el término “productividad” como sinónimo de "desempeño", en la medida en que se hace referencia a una escala que sirve para medir determinada actividad o habilidad dependiendo de los resultados alcanzados o logrados , de esta forma es posible igual de alguna manera ambos términos.

Para Robbins (2004), el desempeño es un elemento indispensable para alcanzar la efectividad de una asociación; por lo que múltiples estudios se ha enfocado en analizar los aspectos para mejorar y medir el desempeño. El desempeño se puede calificar como éxito o fracaso, través de la conducta de los empleados, para este autor el desempeño se encuentra enlazado con la capacidad de coordinar y organizar las tareas del proceso productivo.

Mientras que para Faria (1995) el desempeño laboral se plantea como el cumplimiento ideal del comportamiento de los empleados, de acuerdo a las actividades que desempeñan, sus atribuciones, acciones y labores, siendo importante para alcanzar el desempeño que exista un proceso de mediación o conciliación entre el empleado y la empresa. Continuando con la aportación de Faria, resulta trascendental proporcionar estabilidad laboral a los trabajadores de nuevo ingreso tratando de proporcionarles los más correctos beneficios de acuerdo con la legislación laboral, acorde al cargo que va a desempeñar ya que de este mecanismo dependerá un mejor desempeño laboral, el cual ha sido considerado esencial para medir la efectividad y éxito de una organización. En los trabajadores la estabilidad laboral proporciona tranquilidad, salud, motivación y buen estado emocional, logrando en estas condiciones que el sujeto esté dispuesto a ofrecer un mayor esfuerzo y enfocarse hacia otros horizontes que lo promuevan a mejorar su posición tanto en la organización como en la sociedad.

El desempeño surge de la unión de la eficacia y la eficiencia con las que se busca cumplir con un propósito por parte de la institución. Se puede definir a la eficacia como la medida en que se logran los objetivos o metas de una empresa. Mientras que la eficiencia hacer referencia en relación a lo que se produce (o lo que se ha creado) con los recursos proporcionados (dinero, tiempo, trabajo, etc.)

Cuando una institución logra los objetivos o metas que fueron previamente planeados a esto se le llama eficacia. Cuando se logra entender el cómo y cuándo una empresa se convierte en más o menos eficaz, se pueden diseñar soluciones programadas para que una institución pueda desarrollar sus capacidades en determinados campos de acción. Si logramos comprender cuándo y cómo una institución es más o menos eficaz, se podrán diseñar respuestas programáticas para que esa institución desarrolle sus capacidades en unas determinadas áreas.

Cuando trasladamos el término de desempeño al área de la seguridad pública, es necesario que tengamos en cuenta un primer elemento que consiste en que la seguridad ciudadana es una necesidad social y está estrechamente relacionada con el combate a la delincuencia, el combate a las situaciones de vulnerabilidad de las personas y riesgo en sus bienes y persona, por lo que todas estas exigencias están íntimamente vinculadas a la policía, ya que es la institución encargada de proporcionar y dar satisfacción, resolviendo o minimizando los efectos que estas exigencias provocan en la sociedad, es por ello que resulta necesario en nuestros días ocuparnos de la medición del desempeño policial para poder generar un clima de satisfacción entre los habitantes de una población (Monsalve, 2009).

Para Tudela en la mayor parte de los casos, se han llevado a cabo múltiples reformas a las instituciones de la policía, aprovechando el desarrollo político que viven los países, con el fin de proteger y generar servicios más eficientes, eficaces y de calidad, poniendo en primer plano a la ciudadanía. Para este autor un servicio moderno es aquel que alcanza un buen desempeño, y para ellos debe incorporar diversos atributos entre los que destaca la eficiencia, eficacia y la calidad, sin embargo en la mayor parte de los cuerpos policíacos de América Latina, siguen subsistiendo situaciones constantes de actuación de los elementos policíacos que dañan la imagen, cuestionado la legitimidad de sus intervenciones y debilitando la confianza que la sociedad deposita, todo esto como reflejo de la falta de una profesionalización de sus elementos y sumado a un bajo desempeño (Tudela, 2011).

Uno de los aspectos de mayor importancia es conocer que es el desempeño policial, para Tudela el desempeño policial debe analizarse desde tres puntos de vista para poder llegar a

entender que es un buen desempeño, el primero de los factores que se deben de estudiar es el relacionado con las “conductas indebidas”, la “mala conducta” y la corrupción, que son las mayores comportamientos que afectan la imagen de las instituciones estas acciones se encuentran relacionadas con causas individuales y socio ambientales, que incluyen aspectos como el clima laboral y la cultura organizacional, debiéndose definir que una conducta indebida es aquella que viola el comportamiento normalmente esperado o un mal desempeño, que hablando de actividades de los policías estas se refieren desde un mal servicio o atención indebida hasta un comportamiento delictuoso, como puede ser el abuso de autoridad o faltas a los reglamentos o leyes (Tudela, 2011).

El segundo de los aspectos que menciona Tudela que debemos de tomar en cuenta al momento de conocer el desempeño de una institución es el examen del “rendimiento policial” que se refiere al cumplimiento operativo e institucional que llevan a cabo los elementos de una institución policiaca, siendo relevantes para este punto el hecho de llevar un registro de los avances que se tienen respecto de las acciones que se llevan a cabo para poder dar cumplimiento a los objetivos y metas que se acuerdan (Tudela, 2011)

Finalmente para Tudela el tercer aspecto que resulta importante analizar para conocer el desempeño es el que se encuentra vinculado con prácticas calificadas como conductas indebidas, pero que se enfocan en atender violaciones como la no discriminación, el buen trato, la calidad en el servicio, misma que de presentarse afectan la imagen de las corporaciones policiacas, por lo que debe de elaborarse códigos de conducta y correctas políticas de seguridad, para que pueda existir un fortalecimiento de las instituciones policiales (Tudela, 2011).

#### **4.2. Teoría del Mandato Policial.**

Para la teoría del mandato policial se establece que el uso de la fuerza es el mandato autoritario de la policía. En medida de lo anterior se menciona que la policía y solamente ésta debe de estar entrenada, equipada y armada, y disponer de la autorización del respaldo legal o normativo y el consentimiento social, para tener la facultad de poder ejercer en cualquier

lugar en que se presente una perturbación grave de la paz social, debiendo en todo momento cuando así se requiera el usar la fuerza pública (Antillano, 2010).

En esta teoría es importante considerar la integración del trabajo policial, el cual debe de contar con dos dimensiones empíricas: la primera debe hacer referencia a lo que la ciudadanía espera que realice la policía y la segunda se refiere a lo que realiza la policía, de la misma manera identifica el uso de la fuerza como el elemento común que expone las expectativas sociales en todas las acciones que la policía es encargada de realizar y del contenido propio de todo lo que la policía hace. De esta manera, la totalidad del mandato policial, marca conceptualmente lo que la policía es. (Antillano, 2010).

En la actualidad uno de los elementos que distingue a la policía es el hecho de encontrarse facultada para utilizar la fuerza y se espera por parte de la ciudadanía que lo realice cuando las circunstancias del llamado lo ameriten, siendo la única exigencia el hecho de que se presente alguna circunstancia que no debería estar pasando, pero sucede y alguien debe hacer algo al respecto en ese momento para solucionarlo o detenerlo. Esto muestra por qué la policía puede acudir a las emergencias, respaldar la ley, mantener el orden público, preservar la paz social o desempeñar diversas funciones sociales, poniendo de manifiesto la razón por la que las policías ejecutan las más diversas formas o patrones de vigilancia. En fin, queda claro el motivo por el cual se realiza el llamado a la policía para que actúe en cualquier situación en donde el uso de la fuerza sea la única medida que pueda ser útil.

De acuerdo con la teoría del mandato policial su naturaleza política tiene que ser clara y explícita: la policía es el instrumento legal y legítimo de apoyo por la fuerza en los términos del contrato social de una determinada organización política. Ante estos mandatos la policía se interpone, y se espera por parte de la sociedad que se interponga, ante las voluntades opuestas o intereses en conflicto, que se presenten en cualquier situación que amenace o ponga en riesgo la paz social, los derechos y garantías de los individuos o no de cumplimiento a la ley.

La policía es considerada como un mecanismo de poder, que produce obediencia con su sola intervención y por el uso apropiado de la fuerza, siempre y cuando sea requerido en los términos y formas convenidos socialmente. La autorización concedida socialmente para el uso de la fuerza a la policía es objeto de continua negociación en la realidad social. Es imputable que, aunque en su estructura se haya dado un consentimiento previo, que proviene del pacto social, instrumentado en una forma dada de gobierno. Esta legitimación social es el resultado de las dinámicas que se presentan en una sociedad al momento de legitimar una forma de gobierno, la cual termina con la autorización de la policía para vigilar, intervenir y usar la fuerza para producir obediencia, y esta policía se encuentra, bajo control colectivo, sometida a la atención de las miradas vigilantes de los grupos sociales que conforman un Estado.

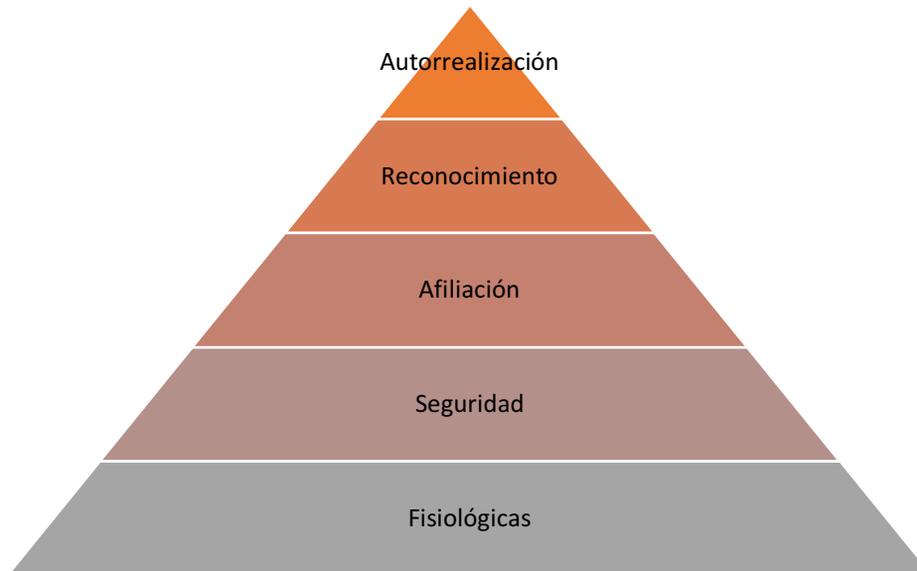
#### **4.3 Teoría de la Motivación de Maslow.**

Maslow en el año de mil novecientos cuarenta desarrolla la teoría de la motivación humana, a través de este estudio se realizan grandes aportaciones en el campo de la motivación, el comportamiento, el desarrollo y la gestión empresarial. Sus fundamentos se encuentran en las ciencias sociales y la psicología clínica; esta teoría es una de las más utilizadas en el área de la motivación, la gestión empresarial, el desarrollo y comportamiento organizacional (Reid, 2008).

Mediante esta teoría se jerarquizan las necesidades y factores que motivan a las personas; de acuerdo al autor, existen cinco categorías de necesidades, que representa en una pirámide, en donde las necesidades básicas y elementales se encuentran en su base, hasta llegar a la cúspide en donde se encuentran las necesidades de autorrealización. De acuerdo con este modelo, en la medida que los seres humanos satisfacen sus necesidades primarias, aparecerán nuevas necesidades que modifican su comportamiento. Estas nuevas necesidades aparecen solo cuando las anteriores han sido satisfechas de manera satisfactoria (Maslow, 1991).

Las categorías que representan las motivaciones humanas, son abordadas por Maslow (1991), en su obra *Motivación y Personalidad*, y a continuación se sintetizan la siguiente ilustración.

**Gráfica no. 8.** Piramide de la Motivación Humana.



Fuente: Elaboración propia con base en Maslow (1991).

Respecto a las necesidades fisiológicas, Maslow (1991), señala que tienen un origen biológico, de tal suerte que se relacionan con cuestiones tan elementales como la misma supervivencia, en ese sentido, se busca satisfacer necesidades como las de respirar, de beber agua, de dormir, de comer, de sexo, de refugio.

Cuando las necesidades fisiológicas se encuentran satisfechas, surgen nuevas necesidades que entran en la categoría de seguridad, y en donde se persigue la satisfacción de seguridad personal, de orden, de estabilidad y de protección, en ese sentido, se puede decir, que en este segundo nivel se busca cubrir aspectos de orden, ley, seguridad física, un empleo, ingresos y recursos adecuados, así como la protección de la propiedad privada, por citar algunos (Maslow, 1991).

Una vez cubiertas las necesidades del segundo segmento, se arriba al tercer nivel en el que se encuentran las necesidades de amor, afecto y pertenencia. Para Maslow, las necesidades de amor se relacionan con el hecho de dar y recibir afecto, por lo tanto, se busca erradicar sentimientos de soledad. Estas necesidades van a quedar satisfechas cuando una persona forma una familia o es parte de una comunidad, etc. (Maslow, 1991).

En el cuarto nivel se encuentran las necesidades de estima, a las cuales se arriba cuando las tres primeras necesidades han sido satisfechas. En este cuarto nivel se encuentran necesidades de autoestima, reconocimiento social, logro individual y el respeto hacia los demás; de acuerdo con el autor en cita, cuando las personas satisfacen estas necesidades se proyectaran con seguridad, un mejor estado de ánimo, empoderamiento, es decir, se sienten valiosas en el medio que los rodea, *contrario sensu* mostraran insatisfacción, tendrán sentimientos de desvalorización e inferioridad (Maslow, 1991).

Finalmente, Maslow identifica un nivel en el que se encuentran necesidades de auto-realización, que se relacionan con: ser y hacer lo que la persona más desea, es decir, es el cumplimiento del potencial personal (Maslow, 1991; Quintero, 2011).

#### **4.4 Teoría de las Capacidades.**

La capacidad es un término que puede aplicarse dentro de la administración pública y que va desde cuestiones sobre gobernanza, hasta coproducción. Sin embargo, es preciso que se distinga del término desempeño, pues éste se refiere a la obtención de resultados deseados, así mismo, se relaciona con los términos de eficacia y efectividad. Por su parte, la capacidad es un elemento que tiene influencia en el desempeño, y se refiere al conjunto de componentes que deben existir previamente para alcanzar un resultado deseado. Esta capacidad consta de tres niveles: institucional, organizacional e individual. (Morgan, 2006; Isaza, 2014).

Por su parte el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), refiriéndose a la medición de la capacidad institucional, desarrolló un enfoque que consta de cuatro pilares, a saber: los arreglos institucionales, el conocimiento, el liderazgo y la rendición de cuentas. Adicionalmente, los elementos de la medición, incluyen también la estabilidad y el desempeño institucional (PNUD, 2008).

Los arreglos institucionales, comprenden los marcos normativos de una institución, y se refieren a las políticas, procedimientos y procesos que permiten que una institución funcione de manera eficaz y eficiente de contexto organizado. Por su parte, el liderazgo, se traduce como la capacidad que deben de contar los mandos para influir, inspirar y motivar a los demás para lograr o superar sus metas. Respecto al conocimiento, se refiere a las aptitudes que deben de mostrar cada una de las personas que conforman las instituciones. Finalmente, la rendición de cuentas, hace relación a la obligación de las instituciones de dar cuenta de las acciones derivadas de sus obligaciones (PNUD, 2008; Isaza, 2014).

Por otra parte, Tobelem (1992), coincide con las dimensiones expuestas por el PNUD, y agrega que en el nivel institucional se encuentra la gobernanza, la constitución, la legislación, las relaciones interinstitucionales y la coordinación; mientras que, en el nivel interno, se puede encontrar los mandatos, las políticas de personal, incentivos y ascensos relativos al servicio civil, roles, conocimiento, habilidades del personal para cumplir con los objetivos de una institución.

Ahora bien, Mizraji (2004), haciendo referencia a la gestión pública, analiza la forma cómo debe realizarse la medición de la capacidad organizacional, para ello considera importante contemplar los sistemas de gestión, liderazgo, recursos, personal, relaciones externas y sistemas tecnológicos de información.

Para Morgan (1997), esta medición debe realizarse tomando en consideración aspectos que incluyan indicadores de entrada y de salida, la adaptabilidad ante el cambio; la relación inter-organizacional; el programa de reclutamiento, desarrollo y retención de personal; la habilidad

de legitimizar su existencia; la estructura, tecnología y procesos; los valores y motivaciones; y la habilidad, recursos y autonomía de la organización.

#### **4.5 El desempeño Policial.**

Cuando se desea analizar las instituciones de policía no se debe olvidar la íntima relación que guarda con el desempeño, esta relación se presenta debido a la correlación existente entre el aumento de las actividades delictivas y la capacidad que muestran los elementos de la policía para tratar de combatirlos. Pues, la sociedad para medir el desempeño policial se enfoca en los resultados obtenidos más que en las causas que originan la inseguridad, es decir, a la sociedad le interesa sentirse segura y tener la certeza que ante la comisión de un acto delictivo, el policía detendrá a los probables responsables y consecuentemente se les aplicará todo el rigor de la Ley (Salmeron, 2004)

¿Qué esperan los ciudadanos de los organismos gubernamentales encargados de proporcionar seguridad y luchar contra la delincuencia? La ciudadanía no espera que los gobiernos serán capaces de prevenir todos los delitos o contener todos los daños y lograr la detención de todos y cada uno de los delincuentes, pero lo que sí espera la población es que la policía pueda proporcionar la mejor protección posible, y a un precio razonable, realizando las siguientes labores esenciales (Sparrow, 2015)

(a) Vigilante, para que los elementos policiales puedan detectar amenazas latentes de forma rápida, den cuenta de los precursores y las señales de advertencia, utilicen su imaginación para elaborar lo que podría suceder, utilice sus sistemas de inteligencia para descubrir lo que otros están planeando, y hacer todo esto antes de que cause demasiados daños.

(b) Ágil, lo suficientemente flexible como para organizarse de forma rápida y adecuada en torno a cada patrón de criminalidad emergente en lugar de estar encerrados en las rutinas y procesos diseñados para las cuestiones tradicionales.

(c) Hábil, especializados de todo el conjunto de herramientas de intervención, con experiencia, capacitación (como artesanos) en la selección de las mejores herramientas para

cada función, y expertos en inventar nuevos enfoques cuando los métodos existentes resultan ser irrelevantes o insuficiente para suprimir un riesgo inminente o que se presente.

Para entender la diversidad de indicadores que podrían ser relevantes y útiles en la oficina de un departamento de policía, debemos recordar:

(1) La amplitud de la misión policial, (Goldstein, 1977).

(2) Las múltiples dimensiones de desempeño que son por lo tanto, relevante, (Moore M. , 2002).

(3) Los diferentes fines de gestión o propósitos administrativos de que la medición puede servir, (Behn, 2003).

(4) Los diferentes tipos de trabajo que se producen dentro de una agencia, cada uno de los cuales, naturalmente, genera diferentes tipos de información, (Sparrow, 2015).

Cuando se analizan las funciones que realizan las policías actuales, se advierte que cada vez suelen tener actividades más complejas, especializadas y profesionales, por lo para proporcionar un mejor servicio los modelos de policías deben de tomar en cuenta alguna de las funciones de policía que menciona Herman Goldstein (1977), quien las resume de la siguiente manera:

- 1) Para prevenir y controlar la conducta ampliamente reconocido como una amenaza a la vida y la propiedad (delitos graves).
- 2) Para ayudar a las personas que están en peligro de sufrir daños físicos, como las víctimas de ataques criminales.
- 3) Para proteger las garantías constitucionales, como el derecho de la libertad de expresión y de reunión.

- 4) Para facilitar el movimiento de personas y vehículos.
- 5) Para ayudar a aquellos que no pueden cuidar de sí mismos: el estado de embriaguez, los adictos, los enfermos mentales, los discapacitados físicos, los viejos y los jóvenes.
- 6) Para resolver el conflicto, ya sea entre individuos, grupos de personas o individuos y su gobierno.
- 7) Para identificar los problemas que tienen el potencial de llegar a ser más grave para el ciudadano individual, la policía o el gobierno.
- 8) Para crear y mantener una sensación de seguridad en la comunidad.

Mark Moore (2002) desarrolla un análisis sobre cómo concebir un departamento de policía responsable. Dando especial reconocimiento y valor en la Policía al desafío de la medición del desempeño explorando la gama de los diversos datos y métodos de observación que podrían proporcionar una base para evaluar el desempeño de la policía en cada una de las siguientes siete dimensiones:

1. La reducción de la victimización delictiva.
2. Llamar a los delincuentes rindan cuentas.
3. Reducir el miedo y la mejora de la seguridad personal.
4. Garantizar la seguridad en los espacios públicos (incluyendo la seguridad del tráfico).
5. El uso de los recursos financieros de manera justa, eficiente y eficaz.
6. El uso de la fuerza y la autoridad de manera justa, eficiente y eficaz.
7. La satisfacción de las demandas del cliente / lograr legitimidad con los vigilados.

## **CAPÍTULO V. La Profesionalización.**

En el presente capítulo se abordará el tema de la profesionalización policial, comenzando por una revisión literaria al respecto de las teorías más importantes. Posteriormente se presentan los argumentos teóricos de la profesionalización, en que consiste y se estudian los elementos que a consideración del suscrito son necesarios para que pueda existir una adecuada profesionalización, tales como; el grado de la educación, la correcta capacitación, el salario y el servicio civil de carrera.

Es necesario considerar el trabajo policial como una "verdadera profesión", similar a las profesiones de medicina, derecho y económica. Al respecto los especialistas consideran que los modelos profesionales de policía que existen en el mundo cuentan con oficiales de policía que son expertos en su área, y esto es debido a que cuentan con capacitación, educación, certificación y experiencia, y por lo tanto deben ser vistos como profesionales en todo el sentido del término.

### **5.1 Teoría de la profesionalización.**

Profesión, profesionalización y profesional son palabras extremadamente ambiguas. Gran parte de su obstinada imprecisión depende de sus confusas y, a veces, incompatibles connotaciones múltiples. Sin embargo, no hay otra palabra que pueda usarse para representar una ocupación tan bien organizada que sus miembros puedan imaginar una carrera profesional durante la mayor parte de sus años laborales, una carrera en la que conserven una identidad ocupacional particular y continúen practicando las mismas habilidades sin importar en qué institución trabajen (Freidson, 1994)

Según Maister (1997) "*...el verdadero profesionalismo significa la búsqueda de la excelencia, no solo de la competencia...*". Es un acto de equilibrio entre el cliente, la firma, y uno mismo. El equilibrio no solo es importante sino necesario: convertirse en profesionales competentes, buscar una calidad superior en el trabajo, proporcionar el mejor servicio posible

a los clientes, cumplir con los estándares establecidos, todo en nombre del servicio, al hacer lo "correcto".

María Gabriela Arce Navarro (2008), considera a la profesionalización policial como el ejercicio de la actividad que constituye una profesión, teniendo en cuenta que se trata de una tarea permanente, de dedicación exclusiva, por lo que quienes la desempeñan, deben prepararse adecuadamente hasta conseguir plena idoneidad.

La verdadera función policial debe poseer formación técnica y académica en forma integral, que le permita en los distintos niveles y jerarquías desenvolverse de manera profesional, ética con liderazgo y vocación de servicio a la comunidad.

La búsqueda del profesionalismo policial tiene dos significados como lo menciona Schneider (2009) primero, tiene significado en el sentido tradicional de integridad, honestidad y adhesión a un código de ética y estándares establecidos; y segundo, en estos tiempos más complejos, se necesita una versión más sofisticada del profesionalismo para responder a las necesidades comunitarias o institucionales de ser respetuoso de los derechos humanos, ser más eficaz en la vigilancia, es decir, lograr un modelo profesional de vigilancia.

El modelo profesional de vigilancia busca hacer que la policía funcione como una "verdadera profesión", similar a las profesiones de medicina, derecho y educación. En estas otras profesiones, los profesionales poseen una amplia gama de discreción en sus respectivas ocupaciones: los médicos confían en la capacitación, la experiencia y el conocimiento para tratar a los pacientes; los abogados confían en la capacitación, la educación y la experiencia para aprobar el juicio profesional con respecto a la jurisprudencia o las cuestiones legales. Los defensores del modelo profesional de policía argumentan que los policías son expertos en su ámbito profesional, a través de la capacitación, la educación y la experiencia, y por lo tanto también deben ser vistos como profesionales (Schneider, 2009).

Una profesión está organizada y caracterizada por un cuerpo de conocimiento especializado adquirido a través de una educación extensiva y un conjunto bien considerado de normas

internas y pautas éticas que hacen que los miembros de esa profesión rindan cuentas unos a otros y a la entidad a la que sirven (Siegfried, 1989). El profesionalismo policial requiere una gran cantidad de conocimiento especializado y el cumplimiento de los estándares y la ética establecidos por la profesión.

El profesionalismo policial es una actuación policial proactiva, es decir, va más allá de las definiciones tradicionales de vigilancia. Una mejor rendición de cuentas, un liderazgo sólido, el desarrollo profesional continuo de la policía, la capacitación, la gestión adecuada de los recursos, la cooperación, la integridad, la calidad del servicio y la prestación, el desempeño y los procedimientos son todas variables asociadas en la promoción del profesionalismo policial (Schneider, 2009).

Walker en la década de los 90s enfatizó en que las organizaciones policiales centralizadas presentaron diversos cambios entre los que se encontraban un aumento en el uso de la tecnología, límites a la discreción de la policía a través de regulaciones y directrices, se eliminó la influencia política en las instituciones de policía, se elevaron las normas del personal, se desarrollaron unidades especializadas y se designó a los jefes ejecutivos que estuvieran mejor calificados (Walker, 1992).

El profesionalismo, con énfasis en la educación, capacitación, altos estándares éticos, responsabilidad y acreditación, da como resultado un mayor reconocimiento social y una satisfacción pública, así como en la aceptación de la importancia del trabajo policial. El profesionalismo en la aplicación de la ley puede dar lugar a salarios más altos de la policía, una disminución de la corrupción y la desviación en la aplicación de la ley, y un menor número de demandas, quejas y violaciones. El profesionalismo policial requiere que los agentes de policía posean una gran cantidad de conocimientos especializados y que se adhieran a los estándares y la ética organizacional establecidos por la profesión policial. El modelo profesional es el corazón de quienes son la policía de hoy y lo que hacen. Cuando la primera fuerza policial moderna fue establecida por Sir Robert Peel en Londres en 1829, a través de la Ley de Policía Metropolitana, no se imaginó que estos principios básicos,

objetivos y filosofías continuarían influyendo y formando el estado de la policía profesional en la actualidad (Schneider, 2009).

## **5.2 Teoría de las competencias laborales.**

La teoría de las Competencias, surge a fines de la década de los sesenta como una forma para alcanzar la profesionalización. Consiste en una técnica dirigida a mejorar la coordinación de dos sistemas: el educacativo y el formativo. Dos décadas después, esta teoría se desarrolla en Estados Unidos, Canadá, Australia, Reino Unido y España, entre otros, arrojando valioso conocimiento respecto a la formación para el trabajo. El auge del Enfoque por Competencias, fue de tal grado, que se extendido a los países latinoamericanos (Mertens, 1996).

Existen diferentes modelos para determinar las competencias, siendo los más utilizados para profesionalización policial el modelo conductual, el modelo de aprendizaje significativo y el modelo constructivista. El Programa Rector de Profesionalización (SESNSP, 2017) describe las competencias profesionales como “el conjunto sistematizado de conocimientos, habilidades y actitudes que permiten desempeñar de manera eficiente una determinada función, con base en criterios establecidos en perfiles de puesto y referentes normativos, es decir, criterios de desempeño” p. 33.

La educación basada en competencias tiene como propósito que los programas a desarrollar tengan aplicación directa a situaciones de la vida real y profesional y que, en la construcción de dichos programas, los estudiantes participen activamente. En este contexto, la labor de los docentes tiene el aprendizaje como núcleo. Junto a la enseñanza, se incorpora la figura de un docente facilitador en la resolución de problemas. Es así que la evaluación de los estudiantes, realizada por el profesor, se enfoca a la generación de competencias y no en calificaciones (SESNSP, 2017).

Las competencias que se desarrollarán en los servidores públicos, a través de las acciones de profesionalización, son genéricas o transversales y técnicas o específicas. Lo anterior, sin menoscabo de otro tipo de competencias que las instituciones policiales, de procuración de

justicia y del sistema penitenciario desarrolle en el personal, atendiendo a sus necesidades y condiciones particulares. Las competencias genéricas o transversales describen conocimientos, habilidades y actitudes comunes a diversos puestos y funciones (por ejemplo: gestión de recursos, relaciones interpersonales, gestión de información, etc.). Las competencias técnicas o específicas describen conocimientos, habilidades y actitudes asociados a capacidades de índole técnica, vinculadas a una función y puesto específico (SESNSP, 2017).

### **5.2.1 Modelo constructivista.**

De acuerdo con este modelo, la mayor importancia se presenta en dos tipos de análisis: el primero se presenta en la relación existente entre los elementos de la policía con su entorno y el segundo se presenta entre la formación policial y el trabajo. Por esta razón es importante tener en cuenta las habilidades y destrezas de las personas, así como el laboral en el que llevaran a cabo su función. La competencia tiene su base no sólo a partir de las necesidades que la institución o la ciudadanía, sino además en componentes tales como el tamaño de la población, las personas, los objetivos a cumplir y en sus posibilidades. Para este modelo se establece las competencias se desarrollan mediante el aprendizaje, la participación de los individuos y la comprensión de los problemas, ya que resulta crucial identificar disfunciones en la organización, para poder general un marco legal adecuado (Mertens, 1996).

Para el modelo constructivista las competencias son definidas como: “Habilidades, conocimientos y destrezas para resolver dificultades en los procesos laborales-profesionales, desde el marco organizacional” (Tobón, 2006).

En el modelo constructivista, el conocimiento no se descubre, se construye. El aprendizaje se entiende como proceso interno de construcción donde el alumno construye el conocimiento haciéndolo de manera activa, interactuando con el objeto que pretende estudiar y donde el nuevo conocimiento construido adquiere significado cuando se le relaciona con el conocimiento previo adquirido. En este proceso de aprendizaje se obtiene un significado fundamental el contexto social y cultural de la persona que le permite construir nuevos

significados al participar en el proceso de aprendizaje de forma activa y reflexiva (SESNSP, 2017)

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a través del sistema pedagógico del Programa Rector de Profesionalización desea:

- a. Conceptualizar al aprendizaje como una construcción, la cual se da en la interacción del sujeto que aprende con su entorno.
- b. Concebir a los servidores públicos como responsables de su propio aprendizaje y a los instructores como facilitadores y mediadores en el proceso de enseñanza y aprendizaje.
- c. Contribuir a fortalecer las capacidades y habilidades cognitivas (modelos y esquemas mentales) de los elementos de seguridad pública; es decir, motivarlos a que se conviertan en actores que aporten su experiencia y conocimiento al acercarse a nuevos conceptos, métodos, técnicas, actitudes y valores que les permitan desarrollarse tanto personal como laboralmente.
- d. Favorecer la participación activa de los elementos de seguridad pública y la interacción con el entorno, a fin de que desarrollen nuevos esquemas de pensamiento para mejorar su desempeño laboral y responder a los requerimientos de la sociedad.
- e. Contribuir en la formación de elementos de seguridad pública, analíticos, críticos, creativos e innovadores.
- f. Dejar atrás la enseñanza de conocimientos de forma mecánica y repetitiva, para pasar a métodos educativos centrados en el aprendizaje.
- g. Incorporar la Tecnología de la Información y Comunicación en los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación.

### **5.2.2 La Teoría Psicogenética.**

Para la teoría psicogenética el aprendizaje se considera un proceso dinámico, a través del cual se alcanza un desarrollo intelectual mediante elementos como la madurez biológica, experiencias físicas y sociales, tomando relevancia para la formación policial la interacción con la realidad y el medio ambiente. Por tal motivo se presentan dos variantes para el proceso de aprendizaje como son la adaptación del individuo y su organización (SESNSP, 2017).

Cuando se habla de la organización, en esta teoría se hace referencia a las capacidades de la mente de una persona para poder estructurar el conocimiento de un individuo y adecuarlo a esquemas de acción y representación. Con este proceso psicogenético se pretende desarrollar el proceso de adaptación mediante el cual un elemento de la policía va incorporando conocimiento nuevo a los esquemas de su personalidad y a partir de este conocimiento comienza a desarrollar nuevas representaciones mediante un proceso de acomodación (SESNSP, 2017).

Con el enfoque pedagógico del Programa Rector de Profesionalización se busca:

- a) Mejorar las capacidades y habilidades cognitivas de los elementos de seguridad pública, procuración de justicia y del sistema penitenciario.
  
- b) Favorecer la participación activa y la interacción con el entorno, a partir del cual los elementos puedan desarrollar nuevos esquemas de pensamiento que le permitan mejorar su desempeño y acercamiento con la sociedad. Al desarrollar las capacidades mencionadas se busca que, por medio de los programas y actividades de estudio de la formación inicial y la formación continua, el personal de las Instituciones de Seguridad Pública ejercite y aplique todos sus sentidos para prevenir hechos delictivos, identifique a ciudadanos en situaciones que requieren de su intervención y actúe en consecuencia, con técnicas y herramientas de actuación e investigación que le permitan ser eficaz en su función.

### **5.2.3 La Teoría del aprendizaje significativo.**

Para el desarrollo de esta Teoría cobra relevancia la experiencia de los elementos de la policía como un medio útil para lograr el aprendizaje, ya que para alcanzar un conocimiento adecuado se debe partir de los conocimientos que ya fueron adquiridos por las personas previamente. Esta teoría considera que para que exista un aprendizaje correcto los participantes deben tener estructura cognitiva con conceptos básicos como: proposiciones e ideas, debidamente desarrolladas y definidas, con las cuales la información que se le proporcione en su capacitación pueda interactuar (Ausubel, 1983).

En esta teoría el aprendizaje significativo involucra la modificación y desarrollo de la nueva información, es decir crea conexión con la información que se adquiere con la existente, así como también de la estructura cognoscitiva envuelta en el aprendizaje.

Para este autor existen tres tipos de aprendizaje necesarios: El primero que consiste en el aprendizaje mediante representaciones, en donde los alumnos muestran sus experiencias ante determinados símbolos que se le muestran. El segundo que consiste en aprendizaje mediante conceptos los cuales fueron adquiridos mediante la formación inicial que previamente reciben los individuos como experiencias pasadas, educación escolar, relaciones sociales y la interacción con el entorno (Ausubel, 1983).

El tercer aprendizaje que se encuentra ligado con esta teoría se denomina aprendizaje de proposiciones, este presenta una estructura que se conforma de: a) una mejora cognitiva, es decir mediante la identificación de los significados de diversos conceptos e ideas, para posteriormente enunciarlos en forma de proposiciones y finalmente relacionarlo con un conocimiento nuevo que es asimilado en la estructura cognoscitiva y b) una modificación de valores, percepciones y patrones de conducta (SESNSP, 2017).

De acuerdo con esta teoría cuando se instruye a un individuo mediante un aprendizaje centrado se impacta en las funciones y en la forma de interactuar de las personas con los demás miembros del grupo tanto docentes como alumnos. El profesor se convierte en un acompañante de quien construye el conocimiento, además es un generador de ambientes

donde el aprendizaje es el valor central de toda actividad. En esta teoría se resalta el trabajo de grupo, el trabajo en el diseño de experiencias, la elaboración de hipótesis, el trabajo respecto a los problemas y la evaluación de los objetivos planteados (SESNSP, 2017).

#### **5.2.4 Beneficios de la educación basada en competencias.**

La educación basada en competencias permite una relación directa entre las competencias requeridas y los contenidos de los programas. De esta manera quienes ejecuten las acciones para la profesionalización tendrán un referente para elaborar o adecuar sus programas académicos, y quienes requieran los servicios tendrán la seguridad de que responde a sus necesidades.

Esta metodología de enseñanza proporciona congruencia y coherencia al diseño curricular de los programas de formación inicial, capacitación, actualización y especialización, toda vez que se tendrán identificadas las competencias que se pretende desarrollar en cada uno de los perfiles.

Asimismo, establece las bases metodológicas para que los procesos de enseñanza-aprendizaje conduzcan a los servidores públicos a aprender haciendo, lo que implica la movilización de sus conocimientos, habilidades, actitudes y valores en la realización de las actividades educativas que se propongan.

Este tipo de educación mejora el proceso de enseñanza y de aprendizaje ya que permite planificar, estructurar y evaluar metas, así como diseñar procedimientos para la formación, capacitación, actualización y especialización del personal. Al centrarse en el participante, todos los procesos giran alrededor de su aprendizaje y se facilita la transferencia y aplicabilidad de las competencias al ámbito laboral, ya que activan en el participante la capacidad de aprender por sí mismo.

Un enfoque basado en competencias estimula la actualización continua de las personas que se desarrollan en un ambiente laboral. De acuerdo con el Programa Rector de Profesionalización en su página 37 este enfoque incluye:

- Los requisitos para implenetar tareas personales.
- Los requisitos para elaborar tareas dentro del puesto.
- Los factores para hacer frente a irregularidades y contingencias.
- Los conocimientos para enfrentar responsabilidades y expectativas del ambiente laboral.
- Las capacidades para desarrollar las funciones y actividades de trabajo de acuerdo al puesto desempeñado (SESNSP, 2017).

### **5.3 El nivel de educación.**

A medida que aumenta la preocupación por la calidad de la seguridad pública, también aumenta el énfasis en la educación formal para los agentes de policía. Muchos académicos de la policía argumentan que la vigilancia es una profesión en la que la educación es una característica clave de la ocupación. El creciente énfasis en la educación universitaria para oficiales de policía se basa en la suposición de que la ocupación es una profesión en la que muchas de las habilidades (habilidades de las personas) y el conocimiento necesario para realizar las funciones de trabajo se pueden aprender en el aula, no simplemente entrenamiento en el trabajo solo. (Schneider, 2009).

Los hallazgos sobre el impacto de la educación en la policía se combinan en la literatura empírica. Estudios adicionales muestran una correlación positiva entre la educación y el grado de estudios de los oficiales de policía, como las habilidades de observación y el manejo del estrés. Por lo tanto, los requisitos como alto grado de estudios en el campo de la policía tienen importantes implicaciones para las instituciones de educación superior, las agencias policiales y el público al que sirven. El profesionalismo policial a menudo se equipara con oficiales de policía (departamentos) mejor educados, altamente capacitados y orientados a las reglas, organizados en líneas militares (Schneider, 2009).

Para el alcance de estos fines se hace pertinente desarrollar en los procesos de enseñanza aprendizaje policial, el rescate de las experiencias de los educandos, para que sea enriquecido y retroalimentado el conocimiento. La comunicación dentro de estos procesos educativos debe ser fluida, constante e integral, permitiendo la discusión y análisis crítico de los educandos.

El estudiante es el actor principal y el instructor policial como orientador del proceso, basado en programas y planes de estudio en el marco del modelo integrador que refleja una estrecha relación entre contenidos y la labor cotidiana de la población.

La educación debe promover los medios necesarios que permitan dar respuesta a intereses individuales y colectivos. Al respeto por diferentes formas de aprendizaje e inclusive a los ritmos de aprendizaje de cada estudiante, la educación también debe ser concebida como una fuerza vitalizadora, movilizadora, que responda a las necesidades individuales de crecimiento y de realización humana.

Según el Foro de Investigación Ejecutiva de la Policía, la educación superior puede beneficiar a la policía de muchas maneras: desarrollando una base de información más amplia para la toma de decisiones, promoviendo la creatividad en la toma de decisiones, proporcionando una mejor comprensión del sistema de justicia penal, desarrollando una mayor empatía para las minorías, desarrollando habilidades de comunicación, desarrollando una conciencia de conceptos orientados a problemas y policía comunitaria, mejorando las habilidades de relaciones comunitarias, desarrollando una actitud más profesional y personalidad laboral, permitiendo a un oficial lidiar mejor con el estrés laboral, haciendo que un oficial sea menos cínico y con autoridad, preparando a un oficial para la adaptación y el cambio, y ayudando a reducir el potencial de demandas de responsabilidad contra la policía.

#### **5.4 La capacitación.**

Raúl Marcelo Cheves (2000) considera, sobre la importancia de la función policial y de la capacitación de quienes la llevan a cabo, que el propósito de toda institución policial en

cualquier región del mundo es la aplicación de la ley. Para este autor la función policial se no solo realiza acciones tendientes a la creación de una cultura de la aplicación de la ley, sino además es la institución encargada de velar por el respeto a los Derechos Humanos de los individuos de una comunidad, mediante la creación de una estrategia de respeto. Si no fuera así, tendríamos cualquier cuerpo, formación o banda, pero nunca una Policía (Schneider, 2009).

Para el alcance de estos fines se hace pertinente desarrollar en los procesos de enseñanza aprendizaje policial, el rescate de las experiencias de los educandos, para que sea enriquecido y retroalimentado el conocimiento. La comunicación dentro de estos procesos educativos debe ser fluida, constante e integral, permitiendo la discusión y análisis crítico de los educandos. El estudiante es el actor principal y el instructor policial como orientador del proceso, basado en programas y planes de estudio en el marco del modelo integrador que refleja una estrecha relación entre contenidos y la labor cotidiana de la población (Arce, 2008).

La educación debe promover los medios necesarios que permitan dar respuesta a intereses individuales y colectivos. Al respeto por diferentes formas de aprendizaje e inclusive a los ritmos de aprendizaje de cada estudiante, la educación también debe ser concebida como una fuerza vitalizadora, movilizadora, que responda a las necesidades individuales de crecimiento y de realización humana.

Con la reforma que se realizó en diciembre del año de mil novecientos noventa y cuatro a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, se implementó el modelo de policía que hoy en día existe en nuestro país. Con esta reforma el legislador buscó una diferente concepción en materia de seguridad pública, principalmente establecía la obligación de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios como responsable de esta función, mediante la coordinación de los tres niveles de gobierno, y creándose el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Y además instituía que los cuerpos policíacos deberían de cumplir con sus funciones en materia de seguridad bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En 1995 se promulgó la Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SNSP. En esta ley la seguridad pública se define como una función a cargo del Estado y establece que sus objetivos son salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. La ley señala que estos objetivos podrán alcanzarse mediante la prevención y persecución de infracciones y delitos, la imposición de sanciones administrativas y la reinserción social de las personas delincuentes y menores infractores.

La mencionada ley establece que el SNSP tiene dos instrumentos de coordinación: la carrera policial y el Sistema de Información Nacional de Seguridad Pública, SINSP. La primera debe ser obligatoria y permanente, e instrumentarse por la federación, las entidades federativas y los municipios a través de un servicio nacional de apoyo “que homologue procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales” (Art. 24).

El SINSP implica el intercambio y sistematización de información sobre seguridad, armamentos y equipos, estadísticas criminológicas, personas indiciadas, procesadas o sentenciadas, entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e incluso las empresas privadas.

En enero de 2009 se publica la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, LGSNSP, que deroga la norma precedente, aunque mantiene los elementos señalados. Los principales cambios que incorpora esta nueva ley se refieren al establecimiento de un Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza, que aplica evaluaciones para certificar tanto a aspirantes como al personal que integra los cuerpos policiales. Además, esta ley establece nuevos requisitos para el acceso y permanencia en las instituciones policiales. Uno de los requisitos, justamente, es aprobar anualmente los controles de confianza. Otro se refiere al nivel educativo: enseñanza media básica para las áreas de reacción, enseñanza media superior para las áreas de prevención y estudios universitarios para las áreas de investigación.

## **5.6 El servicio profesional de carrera.**

Uno de los asuntos más importantes de la agenda político-administrativa mexicana, en años recientes es el tema de la profesionalización vía un servicio civil o profesional de carrera. Pero no fue sino en los años recientes cuando se estructuró el aparato que concentra el mayor número de servidores público de México, ajustándose con ello a la realidad actual la administración pública, siendo el caso de mayor relevancia para esta transformación el caso del Instituto Federal Electoral hoy Instituto Nacional Electoral, no obstante los esfuerzos anteriores para profesionalizar los órganos de la Administración Pública (Martínez, 2006).

Existen diversas razones para perfeccionar la idea de establecer un servicio profesional de carrera. Sin duda, la más importante es, ante la institucionalización del fenómeno de la alternancia partidista, la de poder disponer de una burocracia profesionalizada capaz de legitimar la continuidad de programas y políticas mediante una burocracia firme frente a los cambios de gobierno (Martínez, 2006).

Con lo antes mencionado, se puede decir que el Servicio Profesional de Carrera no es una tarea que se agota únicamente en diseños o modelos legales y organizacionales que se desea montar de manera natural sobre un determinado aparato administrativo. Es evidente que esta labor requiere reformas de fondo, incluso dentro del marco de una reforma administrativa profunda, las cuales requieren el soporte de diagnósticos que identifiquen claramente problemas y escollos por superar. De lo contrario, se corre el riesgo de generar mayores problemas de los que ya existían con anterioridad.

El Servicio Profesional de Carrera o servicio civil en México adquirieron su vigencia en el año 2003, con la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, y se puso en marcha en abril de 2004 con la expedición de su Reglamento.

Tal como lo describe el artículo 2º de la ley: “el sistema del servicio profesional de carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública para beneficio de la sociedad”, mediante principios rectores como la legalidad, la

eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, la equidad y la competencia por mérito (LSPC, 2006).

El Servicio Profesional de Carrera se sustenta en los siete subsistemas siguientes:

- Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.
- Subsistema de Ingreso.
- Subsistema de Desarrollo Profesional.
- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.
- Subsistema de Evaluación del Desempeño.
- Subsistema de Separación.
- Subsistema de Control y Evaluación (LSPC, 2006, art. 13)

Respecto a las capacidades gerenciales, se definieron éstas: a) visión estratégica, b) liderazgo, c) orientación a resultados, d) trabajo en equipo, y e) negociación.

Para Martínez (2006), los instrumentos para medir las capacidades son herramientas en línea que actualmente están en funcionamiento:

1. Sistema para visión del servicio público.
2. Para capacidades gerenciales, se utilizan dos herramientas:
  - a) Desempeño Personal de Competencias (PPP, por sus siglas en inglés); y
  - b) Diagnóstico Gerencial en línea (CDG), sólo para directores generales y directores generales adjuntos.
3. Para las capacidades técnicas, cada dependencia es responsable de su definición, ya que se requieren conocimientos muy específicos de acuerdo con las funciones de cada puesto.

### APARTADO III. TRABAJO DE CAMPO

En el presente capítulo se abordó lo relacionado con el trabajo de campo de esta investigación, en donde describe el Universo de estudio, además de que se detalla la forma en cómo se obtendrá mediante una fórmula estadística la muestra de nuestro trabajo de investigación, de igual manera se realiza la elaboración de nuestro instrumento, el cual será aplicado a los agentes involucrados, finalmente se explica la forma en cómo se realiza el análisis de los datos obtenidos mediante el uso del programa estadístico SPSS “*Statistical Package for the Social Science*” por sus siglas en inglés, que en su traducción al castellano quedaría como “Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales”, finalmente se detalla la forma en cómo se obtendrán los resultados finales de la investigación.

#### 3.1 Universo de Estudio.

Una vez que hemos definido el problema que se desea investigar, cuando se ha formulado el objetivo y se han delimitado las variables, resulta necesario determinar quiénes serán los elementos o individuos con quienes se va a llevar a cabo la investigación. Esta circunstancia obliga a determinar el ámbito de la investigación definiendo una población o muestra.

De acuerdo con Kerlinger (2002), para poder comprender los aspectos metodológicos de la investigación es necesario conocer el concepto de “conjunto” y “la teoría de conjuntos” ya que los considera fundamentos del pensamiento descriptivo lógico y analítico, así como de su operación. Para este autor el conjunto es una colección bien definida de objetos, es decir un conjunto se encuentra bien definido cuando no hay duda sobre si un objeto dado pertenece o no a un conjunto.

Existen dos formas principalmente para poder definir un conjunto, la primera forma es mediante un listado de todos los miembros del conjunto y la segunda mediante una regla que sirva para determinar cuáles objetos pertenecen o no al conjunto. A la primera forma se le denomina definición “por lista” y la segunda definición “por regla” (Kerlinger, 2002).

Se define tradicionalmente el Universo como “el conjunto de todos los individuos (objetos, personas, eventos, etc.) en los que se desea estudiar el fenómeno. Éstos deben de reunir las características de lo que es objeto de estudio” (Latorre, 2003). El individuo en esta acepción, hace referencia a cada uno de los elementos de los que se obtiene información. Los individuos pueden ser personas, objetos o acontecimientos.

Para Hernández Sampieri et al, (2006) la población o universo se define como “el conjunto de todos los casos que concuerdan con determinadas especificaciones”, de la definición anterior se observa que el autor identifica el universo como la población en la cual el investigador realiza su estudio. Por lo que se concluye que el universo de estudio también es identificado por otros autores como “el conjunto” o “la población”.

Tomando en consideración a Carrasco (2009), el universo es un conjunto de elementos, personas, objetos, sistemas, sucesos, entre otras finitas (número ilimitado de elementos) e infinitos (cuando no se puedan contabilizar los elementos), a los que pertenece la población y la muestra de estudio en estrecha relación con las variables y el problema de la realidad que se estudia, el cual es materia de una investigación.

### **3.1.1 Universo: Los elementos de la Policía Michoacán, Unidad Morelia.**

Este trabajo contara con un universo que está conformado por los elementos de la Policía Michoacán, Unidad Morelia, ya que son los encargados de proporcionar la seguridad pública en la ciudad de Morelia, Michoacán, este universo se conforma por 626 elementos en activo contratados por el H. Ayuntamiento de Morelia, los cuales se encargan de realizar operaciones tanto de carácter preventivo, como operaciones reactivas, encaminadas a realizar el combate a la delincuencia que se presenta en esta ciudad, según la nómina que presenta la página oficial de la Policía de Morelia, consultada en la página web siguiente: <http://www.policiamorelia.gob.mx/trasparencia.jsp>., donde se obtiene la información de la tabla identificada con el número 3.

**Tabla no. 3.** Número de elementos de la policía de Morelia.

**POLICÍA DE MORELIA  
COMISION MUNICIPAL DE SEGURIDAD**

PLAZA	Cantidad	Sueldo mensual bruto	Compensaciones y otros pagos	IMSS	ISR	Sueldo neto
Comisionado Municipal de Seguridad	01	\$ 53,226.90	\$ 33,888.92	\$ 1,542.73	\$14,871.12	\$ 70,701.97
Director	04	\$ 17,636.40	\$ 11,187.40	\$ 573.77	\$ 3,227.12	\$ 25,022.91
Suboficial	01	\$ 22,347.00	---	\$ 710.84	\$ 3,496.98	\$ 18,139.18
Policía 1	35	\$ 18,622.80	---	\$ 587.84	\$ 2,701.48	\$ 15,333.48
Policía 2	5	\$ 15,519.00	---	\$ 485.34	\$ 2,038.50	\$ 12,995.16
Policía 3	21	\$ 12,932.40	---	\$ 399.92	\$ 1,486.0	\$ 11,046.46
Policía	565	\$ 10,776.20	---	\$ 328.74	\$ 1,062.40	\$ 9,385.76

Fuente: Elaboración propia con información de la página web oficial de la Policía Morelia <http://www.policiamorelia.gob.mx/transparencia.jsp> (2018)

### 3.2 Muestra.

Para Hernández (2006) la muestra es un subgrupo de la población de interés (sobre la cual se recolectaran los datos, la cual tiene que definirse o delimitarse con precisión), esta muestra debe ser representativa de la población o universo, el autor considera importante la selección de la muestra ya que de esta forma los resultados podrán generalizarse o extrapolarse a la población, el interés radica esencialmente en que la muestra sea estadísticamente representativa.

Por su parte Kerlinger (2002) define a la muestra como un subconjunto y menciona que un subconjunto de un conjunto es un conjunto que resulta de seleccionar conjuntos de un conjunto original. Cuando se muestrea una población, las muestras resultantes son subconjuntos de la población, es por ello que cuando un investigador fracciona o parte una población o una muestra en dos o más grupos, los subconjuntos se crean por medio de una regla o criterio para hacerlo.

La correcta delimitación que se realice de las características del universo no solo depende de los objetivos del estudio, sino además es necesario realizar otras cuestiones prácticas, es por ello que un estudio no será mejor por contar con una población o universo más grande, ya que la calidad de un trabajo de investigación radica en delimitar correctamente la población con base en el planteamiento del problema. El universo debe delimitarse claramente tomando en consideración las características del contenido, de lugar y del tiempo, (Hernández, 2006)

El **muestreo** es una herramienta de la investigación científica para determinar que parte de una población debe examinarse, con la finalidad de hacer inferencias sobre toda la población objetivo.

La investigación que se realiza por encuesta contribuye de forma importante a la metodología de las ciencias sociales. Su principal contribución se debe a los estrictos procedimientos de muestreo (Kerlinger, 2002).

La muestra debe lograr una representación adecuada de la población. Debe reproducirse de la mejor manera posible los rasgos esenciales de dicha población que son importantes para la investigación. Para que una muestra sea representativa y válida debe de reflejar las similitudes y diferencias encontradas en la población. Es decir, debe ejemplificar las características de ésta.

Una vez que se ha definido cuál será la unidad de análisis que se utilizará para la presente investigación, se debe delimitar la población que va a ser estudiada y sobre la cual se pretende generalizar los resultados que se obtengan, en la cual se deberá de considerar para los fines de la presente investigación un intervalo de confianza del 5% y un nivel de confianza del 95%.

### **3.2.1 Muestra de los elementos de la Policía de Morelia.**

Para poder calcular la muestra de este trabajo de investigación se toma en cuenta el universo conformado por los 626 elementos de la Policía de Morelia, posteriormente se realizó una

muestra aleatoria debido a que estas aseguran o garantizan mejor el poder extrapolar de los resultados. En una muestra aleatoria se tiene mayor seguridad de que se encuentran representadas las características más importantes de la población en la proporción que les corresponde (Morales, 2012).

Para realizar el cálculo del tamaño de una muestra cuando el universo es finito, es decir contable y la variable de tipo categórica, primero se debe conocer "N" ósea el número total de casos esperados o que ha habido en años anteriores. Si la población es finita, es decir conocemos el total de la población y deseásemos saber cuántos del total del universo tendremos que estudiar la fórmula correcta sería la siguiente:

Para calcular la muestra con datos finitos, se puede atender a la siguiente formula:

$$n = \frac{k^2 N p q}{e^2 (N - 1) + k^2 p q}$$

Dónde:

N:	Representa el tamaño de la población (número total de posibles encuestados).
n:	Tamaño de nuestra muestra.
k:	Es una constante que depende del nivel de confianza asignado. El nivel de confianza indica la probabilidad de que los resultados de la investigación sean ciertos. Los valores de K se obtienen de la tabla de distribución estándar N (0,1).
e:	Representa el error muestral deseado, en tanto por uno. (Precisión, que en el caso representa el 5%)
p:	Proporción esperada= 0.5)
q:	1 - p = 0.5)

A continuación, se muestran los valores de K más utilizados, así como sus respectivos niveles de confianza:

Valor de K	1,28	1,44	1,65	1,96	2,24	2,58
Nivel de confianza	80%	85%	90%	95%	97,5%	99%

En donde:

N:	626
n:	?
k:	Al 95% es igual a 1,96
e <sup>2</sup> :	Es de 5% es decir de (0.05) <sup>2</sup>
p:	0.5

Sustitución de valores en la fórmula:

$$n = \frac{(1.96)^2 \cdot 626 \cdot 0.5 \cdot 0.5}{(0.05)^2 (626 - 1) + (1.96)^2 \cdot 0.5 \cdot 0.5}$$

Resultado de operaciones:

$$n = \frac{601.21}{1.56 + 0.96}$$

Resultado final:

$$n = \frac{601.21}{2.52} = 238$$

**n= 238 Encuestados**

Es requisito indispensable en este punto hacer mención de dos parámetros importantes para conocer el tamaño mínimo necesario de la muestra. El intervalo de confianza y nivel de confianza.

- Intervalo de confianza (*confidence interval*)
- Nivel de confianza (*confidence level*)

El **intervalo de confianza** (también llamado *margen de error*) es la cifra +/- que normalmente se informa en los resultados de las encuestas de opinión. Por ejemplo: si se utiliza un intervalo de confianza del 5%, y el 47% de la muestra escogió la respuesta A, uno puede estar seguro de que si hubiera hecho esa pregunta a toda la población objetivo.

- entre el 42% ( $47\% - 5\%$ )
- y el 52% ( $47\% + 5\%$ )
- habría elegido esa respuesta

El **nivel de confianza** indica cuán seguro puede estar del resultado obtenido. Se expresa como un porcentaje y representa con qué frecuencia el verdadero porcentaje de la población que elegiría una respuesta se encuentra dentro del intervalo de confianza.

Un nivel de confianza del “95%” significa que se puede estar seguro que, si la encuesta se aplicara 100 veces a muestras del mismo tamaño, en 95 ocasiones el resultado obtenido estaría dentro del intervalo de confianza.

Una vez aplicada la fórmula que se menciona para conocer el número de policías a quienes se les aplicará el instrumento que se elaborará de la totalidad con que cuenta da un dato de **238** elementos de la policía a los que se le deberá de aplicar el instrumento, lo anterior con un nivel de confianza del 95% y un intervalo de confianza del 5%.

El muestreo en la presente investigación es de tipo no probabilístico, por cuotas. De acuerdo Hernández, Fernández y Baptista (2006), este tipo de muestreo “no depende de los elementos de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o de quien hace la muestra”. El énfasis, del muestreo no probabilístico, de acuerdo con Kerlinger (2000), radica en la persona que lo hace.

### 3.3 Instrumento

Esta etapa de la investigación implica la generación de todos los ítems o reactivos y categorías del instrumento. La construcción de nuestro instrumento dependerá del tipo de instrumento que se pretende crear y del formato.

Para Kerlinger (2002), existen dos operaciones básicas que son válidas para la operacionalización de conjuntos, la primera es la intersección y la segunda consiste en la unión. Una operación consiste en “hacer algo para”. En el ámbito de los Conjuntos “intersecamos” y “unimos”, cuando tratamos con conjuntos, existen operadores lógicos involucrados. Para este autor en la intersección el operador lógico es “y”; en cambio para la unión, el operador lógico apropiado es “o”, por su parte cuando en una investigación se presenta la negación el operador es “no”.

La intersección es el traslape de dos o más conjuntos; consiste en los elementos compartidos en común por dos o más universos. El símbolo para la intersección es  $\cap$ . Por ejemplo cuando se tiene que un conjunto está conformado por  $A = [0,1,2,3]$  y el otro conjunto está conformado por  $B = [2,3,4,5]$ , entonces la intersección de ambos conjuntos es  $A \cap B = [2,3]$  (Kerlinger, 2002).

La unión de dos conjuntos o universos se escribe  $\cup$  y se define como el universo que contiene a todos los miembros. Por ejemplo cuando se tiene que un conjunto está conformado por  $A = [0,1,2,3]$  y el otro conjunto está conformado por  $B = [2,3,4,5]$ , entonces la unión de ambos conjuntos es  $A \cup B = [0,1,2,3,4,5]$  (Kerlinger, 2002).

Al finalizar esta etapa el producto es una primera versión del instrumento, para poder llegar a elaborar esta primera versión resulta necesario evaluar varios instrumentos o al menos un par, que hayan sido utilizados en otra investigación.

### **3.3.1 Instrumento de los elementos de la policía de Morelia.**

De acuerdo con la operacionalización de las variables (**ANEXO 1**) y tomando en consideración la definición conceptual, se definieron las dimensiones para el estudio de la variable dependiente desempeño policial y de la variable independiente profesionalización. En esta investigación se utilizará una escala tipo Likert, para analizar la variable profesionalización se dividirá en las dimensiones siguientes: nivel de escolaridad, capacitación de ingreso, capacitación de permanencia, salario y servicio profesional de carrera de los elementos seleccionados.

Se denomina operacionalización de variables al proceso lógico de desagregación de lo más abstracto a lo más concreto, es decir, a los hechos producidos en la realidad que pueden ser observados, recogidos y valorados a través de sus indicadores (Reguant y Francesc, 2004).

Para Kerlinger (2010) la operacionalización de las variables es la transformación de conceptos y proposiciones teóricas en variables concretas. Mientras que para Hernández, Fernández y Baptista (2006), es el procedimiento mediante el cual se presentan las variables y sus indicadores, y se dimensionan otorgándoles una escala para su medición ya sea cualitativa o cuantitativamente, y así estar en condiciones de contrastarla con otras investigaciones.

Para la medición de los resultados se utilizará el programa estadístico SPSS “Statistical Package for the Social Science” por sus siglas en inglés, que en su traducción al castellano quedaría como “Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales”. Se trata de un programa o software estadístico que se emplea a menudo en las ciencias sociales y, de un modo más específico por las empresas y profesionales de investigación de mercados. Ello quiere decir que este software estadístico resultará de gran utilidad a la hora de llevar a cabo una investigación de carácter comercial.

### 3.3.3 Escala tipo Likert.

La escala de Likert es una escala psicométrica comúnmente utilizada para medir actividades o disposiciones de los individuos en contextos sociales particulares. La escala es de nivel ordinal y se construye en función de una serie de ítems que reflejan una actividad positiva o negativa acerca de un estímulo con grados de acuerdo o desacuerdo.

Esta escala fue desarrollada por Rensis Likert en el año de 1932, la cual se ha convertido en nuestros días en un enfoque que es utilizado en una gran parte de las investigaciones. Para Hernández (2006) consiste en un conjunto que se encuentra conformado por ítems, los cuales son presentados en forma de afirmaciones o en forma de juicios y ante los cuales el investigador pide la reacción de los participantes. Es decir, se le presenta al participante cada afirmación y se solicita que externé su reacción eligiendo uno de los puntos o categorías que conforman la escala para este autor.

Al final de cada punto el investigador le debe de asignar un valor numérico. De esta manera el participante obtiene una puntuación respecto de la afirmación y al final su puntuación total obtenida, por lo que el investigador debe de sumar todas las puntuaciones obtenidas en relación con todas las afirmaciones que el participante haya realizado.

#### Tabla de equivalencias

Afirmación	Valor
Totalmente de acuerdo	5
De acuerdo	4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3
En desacuerdo	2
Totalmente en desacuerdo	1

Fuente: Elaboración propia con información de Kerlinger 2002, pag 652.

### 3.3.4 Confiabilidad del instrumento

Una vez que se han asignado los valores numéricos a nuestros sujetos del universo de conformidad con las reglas, se deben de vencer dos problemáticas que son la confiabilidad y la validez de nuestro instrumento.

La importancia de la confiabilidad de nuestro instrumento estriba en que en el caso de no existir una correcta confiabilidad es posible que haya poca credibilidad en nuestro trabajo y como consecuencia en las conclusiones presentadas. Para Kerlinger (2002), sinónimos de confiabilidad son la estabilidad, consistencia, reproductividad y falta de distorsión. Esta definición se concentra en tres niveles:

El primero es un enfoque que se sintetiza con la pregunta, ¿se obtendrán iguales o similares resultados? es decir si el investigador mide el mismo conjunto de sujetos una y otra vez con el mismo instrumento se deberán de obtener resultados iguales o similares.

El segundo enfoque de la confiabilidad se sintetiza con la pregunta ¿las medidas obtenidas a partir de un instrumento de medición son las medidas verdaderas de la propiedad que se mide?, es decir si concuerda consigo misma que no existe distorsión.

El tercer enfoque ayuda a conocer que tanto error de medición existe en un instrumento, por lo que dependiendo del grado en que los errores de medición se presenten en un instrumento, este será poco confiable. Por lo que finalmente la confiabilidad puede definirse como la ausencia de errores de medición en un instrumento.

Para Kerlinger (2002) la confiabilidad consiste en la falta de distorsión o en la precisión de un instrumento de medición, por lo que al existir una medida altamente confiable solo podrá significar que se está midiendo con precisión y de una manera consistente. De la misma manera puede presentarse la opción de que no se esté midiendo lo que se cree que se está midiendo por el investigador.

### **3.3.5 Validez del instrumento**

Para conocer el significado de la validez de un instrumento se debe responder a la siguiente pregunta ¿estamos midiendo lo que creemos que estamos midiendo? Es importante aclarar que no existe una validez única, ya que una prueba o escala puede ser válida de acuerdo con el propósito científico o práctico que pretenda el investigador. La clasificación más importante respecto de los tipos de validez es la que elaboró la Asociación Psicológica Americana, la Asociación Americana de Investigación Educativa y el Consejo Nacional de Mediciones utilizadas en la educación, la cual incluye tres tipos de validez que son: validez de contenido, relacionada con el criterio y de constructo (Kerlinger, 2002)

- a) Validez de contenido. - Es la representatividad o la adecuación de muestreo del contenido de un instrumento de medición. La validación de contenido está ordenada por la pregunta siguiente ¿la sustancia o contenido de esta medida es representativa del contenido del universo de contenido de la propiedad que se mide?
- b) Validez de criterio. - Esta validez se estudia al comparar las puntuaciones de una prueba o de una escala con una o varias variables externas o criterios, que se conoce que miden el atributo o característica que se está estudiando.
- c) Validez de constructo. -Esta validez es uno de los avances científicos más significativos de la teoría y de la práctica. El trabajo clásico de este tipo de validez es el de Cronbach y Meehl (1955).

### **3.3.6 Investigación por encuesta**

La investigación por encuesta estudia poblaciones (o universos) grandes o pequeños, este tipo de investigación se inicia por medio de la selección y el estudio de las muestras que son tomadas del universo y mediante esta forma de obtención de información podemos conocer la incidencia, la distribución así como las interrelaciones relativas que existen entre las variables sociológicas y psicológicas en estudio (Kerlinger, 2002). Además, el autor menciona que esta forma de investigación a través de las encuestas, se considera como un estudio con orientación cuantitativa, mientras que otros autores consideran a la investigación por encuesta una variación del diseño de investigación correlacional.

Una investigación por encuesta no estudia a la población completa, sino que basa su trabajo de campo estructurando de forma adecuada muestras obtenidas de las poblaciones. A partir de las muestras que obtenga de su Universo, el investigador puede inferir las características que presenta una población en estudio, además se pueden realizar inferencias sobre poblaciones, siendo de mucha ayuda la investigación de una parte del universo que se obtiene a través de la muestra es más difícil y costoso el estudio o análisis de la población completa. (Kerlinger, 2002)

El trabajo de campo que se realiza mediante las encuestas principalmente trabaja con variables sociológicas y psicológicas, buscando determinar la incidencia, distribución e interrelaciones entre las variables, y realizar estas actividades se enfoca en factores vitales para las personas como sus creencias, opiniones, actitudes, motivaciones o comportamiento. Cuando se habla de hechos sociológicos se busca conocer atributos de los sujetos tales como sexo, ingreso, afiliaciones políticas, religiosas, nivel socioeconómico, nivel educativo, edad, gasto, ocupación, raza, entre otros, mientras que cuando se habla de factores psicológicos el investigador incluye elementos como afirmaciones y actitudes del encuestado por una parte y factores como el comportamiento por el otro, por lo que al usarse esta herramienta de la encuesta el investigador está interesado en conocer lo que piensa la gente, lo que hace, así como las relaciones entre las variables (ANEXO 2).

### **3.3.7 Aplicación del instrumento.**

La investigación que se realiza mediante el uso de las encuestas ha contribuido de manera satisfactoria a la metodología de las ciencias sociales, unas de sus principales aportaciones se han realizado en los rigurosos procedimientos de muestreo, así como en el diseño general y la implementación del diseño de estudios y finalmente en la interpretación de los datos que realiza el investigador.

Para Kerlinger (2002) uno de los trabajos de mayor importancia que realiza el investigador es en primera instancia el especificar y aclarar el problema. Para realizarlo de manera correcta

no se debe de preguntar a los sujetos únicamente en relación al problema, sin importar que estos puedan conocer a fondo el problema, sino por el contrario deben de plantearse preguntas específicas, que se encuentren orientadas a las diversas facetas o aspectos que abarca nuestra problemática. Cada una de estas preguntas deberá de ser incluidas en el inventario de la entrevista o cuestionario. Para este autor algunos investigadores de encuestas diseñan tablas para el análisis de los datos, para especificar el problema y para guiar la construcción de las preguntas.

Para la presente investigación se utilizaran los ítems que resulten de la operacionalización de las variables en estudio, por lo que en primer lugar la variable dependiente es mejorar el desempeño de la policía, la cual está en función de las variables independientes que son el nivel de estudio, la capacitación, el salario y el servicio profesional de carrera, por lo que siguiendo lo que menciona Kerlinger, no se hará uso de preguntas generales sino se debe emplear preguntas específicas con las cuales se abarque toda la gama de respuestas que son necesarias para encontrar una solución a nuestra problemática.

El siguiente paso en la investigación por encuesta es la muestra y el plan de muestreo. El tipo de muestreo que es más utilizado por los investigadores es el muestreo por área, para poder realizarlo de manera correcta primero deben definirse aleatoriamente las áreas grandes que se piensan muestrearse, siendo este paso el equivalente a la división del universo y al muestreo aleatorio de las casillas de la partición, las cuales se pueden conformar por áreas delineadas mediante una cuadrícula de mapas o por fotografías aéreas de los países, distritos o manzanas de las ciudades. (Kerlinger, 2002).

Una vez que se han definido nuestro Universo y se han obtenido las muestras necesarias para la aplicación de la encuesta, se deberá de señalar cuantos casos se elegirán. En las mejores investigaciones por encuesta se utilizan muestras aleatorias y en algunas otras ocasiones también se pueden utilizar las muestras por cuotas, en vez de muestras aleatorias, debido a que estas resultan costosas y más difíciles de llevar a cabo. En una muestra por cuota, presumiblemente se puede alcanzar la representatividad, mediante la asignación de los entrevistadores, aunque carece de las virtudes del muestreo aleatorio. (Kerlinger, 2002).

La segunda parte de la investigación mediante la encuesta comienza con la recolección de datos. En esta parte los entrevistadores serán orientados, entrenados y enviados con instrucciones claras, respecto a quien deben de entrevistar y la forma en cómo se debe de manejar la entrevista.

La tercera parte de la investigación a través de la encuesta consiste en el plan de flujo que es de tipo analítico. En esta parte del trabajo de investigación se codifican y tabulan las respuestas. Para Kerlinger (2002), codificar es un término que hace referencia a la descripción de las respuestas y de la información recabada que da el entrevistado a categorías específicas sobre las que se le cuestionaron con el fin de realizar el análisis. Por su parte el análisis de contenido sirve para la codificación cuantitativa asignando tipos de datos verbales y de otra clase de categorías. Finalmente, la tabulación que consiste en el registro de los números de los tipos de respuestas en las categorías apropiadas, concluyendo con el análisis estadístico que aporta porcentajes, promedios, índices de relación y pruebas de significancia estadística.

### **3.3.8 Medición del instrumento.**

Cuando se habla de la medición del instrumento, se habla de una de las piedras angulares de un trabajo de investigación. Para Kerlinger (2002), la mayoría de los métodos de recolección de datos, que eventualmente requieren de alguna cuantificación se basan en la medición. Para el autor la medición es la asignación de valores numéricos a objetos o eventos de acuerdo con ciertas reglas. Un valor numérico es un símbolo con la forma de 1,2,3, o I, II, III; no posee ningún significado cuantitativo a menos que éste le sea asignado, se denomina sencillamente como un símbolo que representa un carácter especial. La denominación de valor numérico se utiliza por que la medición ordinariamente utiliza valores numéricos, los cuales una vez analizados se convierte en números a los cuales se les ha asignado un significado cuantitativo.

El paso más importante y a su vez difícil de la medición es la regla. La regla es identificada como una guía, un método o una orden la cual muestra que es lo que debemos de hacer. En las matemáticas una regla es  $f$ , que significa una función;  $f$  es una regla que se utiliza para identificar los objetos que son parte de un conjunto o de algún otro conjunto. Un ejemplo de una medición podría ser la asignación de valores numéricos enunciados del 1 al 5 a individuos en estudio de acuerdo a que tan agradables sean para el entrevistado. En el ejemplo anterior en caso de que el sujeto sea muy agradable se le deberá de asignar por el entrevistado el número 5 y en caso de que el sujeto no sea nada agradable se le deberá de asignar por el entrevistado el número 1. (Kerlinger, 2002)

Existen diversas clases de medición que pueden ser utilizadas por los investigadores al momento de analizar sus datos obtenidos.

- a) **Medición Nominal.** - Este tipo de medición los números que son asignados a los objetos son valores numéricos que no le representan al investigador un significado numérico, debido a que no pueden sumarse u ordenarse. Esta representación es igual que una etiqueta que se utilizan al nombrar conjuntos. En esta medición a todos los miembros se les asigna el mismo valor numérico mismo valor numérico a dos conjuntos diferentes.
- b) **Medición ordinal.** - Esta medición requiere que los objetos que conforman los conjuntos que son investigados puedan ser ordenados de acuerdo a rangos respecto a las características o propiedades que fueron operacionalmente definidas.
- c) **Medición de intervalos.** - Esta medición de escalas de intervalo poseen las características de las escalas nominales y ordinales y además incluyen las distancias numéricamente iguales las cuales representan distancias iguales en la propiedad que se mide.
- d) **Medición de razón (escalas).** - El nivel más alto que se presenta es el de la razón, el cual es considerado el ideal para los investigadores. Una escala de razón debe de contar con características de escalas nominal, ordinal y de intervalo, además posee un cero que tiene la característica de absoluto o natural con un significado empírico

### 3.3.9 Recolección de Datos.

La aplicación del instrumento para los elementos de la Policía Michoacán Unidad Morelia, se comenzó a realizar en los meses de abril y mayo del año 2018, de manera personal en las instalaciones de la corporación ubicadas en la calle de Lauro del Villar número 170 de la Colonia La esperanza, código postal 58337, por lo cual se solicitó autorización para poder llevar a cabo la aplicación del instrumento al Capitán Mario Alberto Cosío Manríquez, Director de la Unidad de Reacción, quien previa revisión del contenido del instrumento autorizo la diligencia del mismo.

Para poder llevar a cabo la selección de las personas que serían tomadas en cuenta para la aplicación de la prueba piloto se tomó en cuenta la información que proporciona el H. Ayuntamiento de Morelia en su página web oficial siguiente <http://www.morelia.gob.mx/>, en donde en términos del artículo 37 de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales del Estado de Michoacán, publica el directorio de todos los servidores públicos de la dependencia, por lo que tendiendo un listado con los nombres de los elementos de la policía Morelia, se procedió a seleccionarlos utilizando un muestreo aleatorio simple.

Una vez que se contó con la autorización para la recolección de datos las respuestas obtenidas de los ítems fueron capturadas en una hoja de calculo, que forma parte de la aplicación de Microsoft Excel, elaborandose un libro de datos, el cual se desarrollo de acuerdo al numero de items que le correspondia a cada afirmación como se construyó en la operacionalización de variables. **(ANEXO 3)**

Por esta razón para poder determinar la confiabilidad que tendrá el instrumento de los elementos de la policia de Morelia, se aplicó una prueba piloto a los agentes de la corporación que fueron elegidos de manera aleatoria, para poder comprobar que todos los ítems fueran entendibles por los elementos policiales a los cuales se les aplicó el estudio, utilizándose para llevarla a cabo el sistema SPSS (*Statiscal Package for the social sciences*, por sus siglas en inglés) resultando en el presente caso la prueba Alfa de Cronbach, con el resultado el siguiente:

**Tabla no. 4.** Resultado de Alfa de Cronbach de la muestra.

**Escala: TODAS LAS VARIABLES**

<b>Resumen del procesamiento de los casos</b>		
	<b>N</b>	<b>%</b>
Válidos	100	100.0
Casos Excluidos <sup>a</sup>	0	.0
Total	100	100.0

a. Eliminación por lista basada en todas las variables del procedimiento.

**Análisis de fiabilidad**

**Estadísticos de fiabilidad**

<b>Alfa de Cronbach</b>	<b>N de elementos</b>
.901	37

Elaboración propia con información obtenida del análisis de datos en el sistema SPSS.

En el presente caso la prueba piloto de Alfa de Cronbach para este universo resulto ser de .901 por lo tanto resulto ser buena.

**3.4 Análisis de Datos**

Al concluir con la recolección de los datos es importante para una correcta investigación el lograr realizar una adecuada interpretación de los datos obtenidos, a través de las encuestas aplicadas a los agentes participantes, ello con el objeto de poder encontrar su significado.

Para Kerlinger (2002) el resultado de una investigación son los datos obtenidos, con los cuales se está en condiciones de realizar inferencias, estos datos son por lo general resultados numéricos y estadísticos como por ejemplo medias, porcentajes o coeficientes de correlación.

Esta información obtenida también representa el resultado de análisis matemáticos y estadísticos en una investigación.

Por lo que se refiere a la palabra análisis en una investigación científica esta hace referencia a la categorización, manipulación, ordenamiento y resumen de la información que ayuda al investigador a resolver sus preguntas en su trabajo, el análisis tiene el objetivo de transformar los datos a una forma clara e interpretable para que se pueda realizar una comprensión más detallada de los problemas que se plantean en la investigación. (Kerlinger, 2002)

Finalmente es necesario conocer el significado que tiene en una investigación la palabra interpretación, entendida como las inferencias pertinentes a las relaciones que existen en nuestra variable y que son útiles para poder obtener las conclusiones del trabajo, esto se logra mediante la interpretación de las relaciones dentro del estudio y realizando la búsqueda del significado más amplio de los datos obtenidos en el trabajo. (Kerlinger, 2002).

#### **3.4.1 Distribución de frecuencias del instrumento de percepción de la policía de Morelia**

Posterior a la prueba de Alfa de Cronbach que se aplicó a la prueba piloto del instrumento elaborado para conocer la percepción que tienen los elementos de la policía de la ciudad de Morelia, respecto del desempeño, se concluyó con la obtención total de la información que se necesitaba de acuerdo a la muestra obtenida.

Al contarse con la información total capturada en el libro de datos, se procedió a utilizar el sistema SPSS (*Statiscal Package for the social sciences*, por sus siglas en inglés) aplicándose a cada una de las variables del objeto de estudio la distribución de frecuencias correspondiente, respecto de la cada uno de los items que conforman el instrumento, arrojando el sistema los siguientes resultados que se muestran en las tablas de frecuencia identificadas como **(ANEXO 4)**.

Las tablas números 5, 6, 7 y 8, representan los datos generales de los agentes involucrados, respecto al instrumento elaborado para conocer el desempeño policial que se realizó a los elementos de la policía de Morelia, al contestar los ítems que se elaboraron en la presente investigación.

En la tabla número 5, se muestra la distribución de frecuencia respecto al sexo de las personas que participaron como agentes involucrados en la encuesta sobre el desempeño policial, donde se establece la participación del 64% de hombres por un 36% de mujeres, de la misma manera en la tabla número 6 se presentan los rangos de edades de los elementos policiales participantes.

Por lo que respecta a la tabla número 8, se muestra la distribución de frecuencia, en lo que se refiere al ingreso mensual que perciben los elementos policiales que formaron parte del trabajo de campo, destacándose que el 88% de los encuestados cuenta con un ingreso mensual inferior a los diez mil pesos, lo que coincide con los datos estadísticos proporcionados por el Sistema Nacional de Seguridad pública que ubica a la ciudad de Morelia con un ingreso policial por debajo de la media nacional.

La tabla número 9, muestra la distribución de frecuencia que establece el grado de estudios que tienen los agentes involucrados, al contestar el ítem que se elaboró en el instrumento de medición de esta investigación, donde resulta que el 66% de los encuestados cuentan con un nivel de estudios de preparatoria, mientras que el 20% cuenta con un nivel de licenciatura, mientras que solo el 14% de los participantes cuenta solo con estudios de secundaria.

Las tablas números 10, 11, 12, 13 y 14 muestran la distribución de frecuencia que se establecen en la dimensión de capacitación de ingreso, que se obtiene de las respuestas a los cinco ítems que fueron elaboradas en el instrumento aplicado a los elementos de la policía de Morelia, para conocer su percepción respecto de los conocimientos que son adquiridos en su instrucción inicial.

La tabla número 10, muestra la distribución de frecuencia respecto a la respuesta obtenida al ítem que señala que si “el tiempo que dura el curso de ingreso, es adecuado, es de resaltar que se obtuvo una respuesta en donde el 48% de los participantes señala que se encuentra “de acuerdo” con el tiempo que dura su preparación de ingreso, lo que aunado al 22% de los encuestados que manifestaron que se encuentran “totalmente de acuerdo”, arroja que para los policías que participaron en el ejercicio, el tiempo que duro su preparación inicial es suficiente para poder comenzar con su labor policial.

La anterior respuesta se encuentra relacionada con la tabla número 11, que muestra la distribución de frecuencias, respecto a las respuestas al ítem que señala que si “en el tiempo que dura el curso de ingreso se adquieren los conocimientos necesarios para comenzar a desempeñar el cargo de policía, en donde el 38% de los participantes contesto encontrarse “de acuerdo” con dicha preparación, aunado a ello de igual forma el 28% señalo de manera positiva que se encuentran “totalmente de acuerdo” con sus conocimientos iniciales y que fueron útiles para poder comenzar con su labor policial.

Las tablas número 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49 muestran la distribución de frecuencia que se establecen en la dimensión de capacitación de permanencia, que se obtiene de las respuestas a catorce ítems que fueron elaborados en el instrumento aplicado a los elementos de la policía de Morelia, para conocer su percepción respecto de los conocimientos que son adquiridos a los largo del tiempo que laborar en la institución para poder alcanzar su permanencia en la labor policial que desempeñan.

La tabla número 15 muestra la distribución de frecuencia que se obtuvo, respecto al ítem que menciona si “se reciben las capacitaciones necesarias al año para actualizar los conocimientos como policía” en donde se desprende que de los encuestados el 36% contesto que se encuentra “en desacuerdo” con la capacitación que recibe anualmente, aunado a ello

el 24% de los participantes de la misma manera contestaron de manera negativa al señalar que están “totalmente en desacuerdo” con las capacitaciones que reciben anualmente para actualizar sus conocimientos, mientras que solo el 20% de los participantes señalo que se encuentra “de acuerdo” con sus actualizaciones recibidas por lo que se interpreta que para el policía que se encuentra en activo y que se enfrenta a los problemas de seguridad en la ciudad de Morelia, resulta insuficiente las capacitaciones que recibe por parte de su institución y que para mejorar su desempeño deberían de ampliar su instrucción.

La tabla numero 16, muestra la distribución de frecuencia, respecto al ítem que menciona que “si los temas que se imparten en los cursos de actualización son adecuados para el cargo de policía, en donde se obtuvo como resultado que el 32% de los encuestados manifestó que se encuentra “en desacuerdo” con los temas que se imparten, aunado a ello el 34% manifestó que “no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo”, mientras que solo el 4% de los policías participantes señalo que se encuentra “de acuerdo”, con los temas impartidos, situación la anterior que se encuentra relacionada con la tabla número 16, debido que no existe una capacitación constante de los elementos policiales y cuando existe los temas impartidos no son adecuados para resolver los problemas que enfrentan los policías en el desempeño de sus funciones.

Las tablas 19, 20 y 21 señalan la distribución de frecuencias, con relación a los ítems que mencionan como si “se han adquirido las habilidades y destrezas necesarias para el desempeño de las funciones como policía”; la pregunta “los conocimientos adquiridos en las capacitaciones han servido para mejorar el desempeño como policía” y finalmente la pregunta “la capacitación recibida ha producido mejoras en la vida profesional de los policías de Morelia”; observándose que en las tres tablas las respuestas que emitieron los participantes fueron coincidentes al señalar que no se encuentran “ni de acuerdo ni en desacuerdo” con la pregunta ya que en la tabla 19 un 44% respondió de esta manera, mientras que en la tabla 20 un 56% lo hizo y finalmente en la tabla 21 un 44% señalo lo anterior, por lo que se interpreta que no ha existido un beneficio latente en los elementos participantes la capacitación que han recibido como para poder contestar que se encuentran de acuerdo con

la aptitud, siendo irrelevante el hecho de que tampoco existe una inclinación negativa ya que de la misma manera, no señalan que les haya afectado el asistir a cursos que se imparte en la institución policial.

Finalmente, las tablas 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, muestran la distribución de frecuencia que existen en los ítems que fueron hechos a los agentes involucrados que tenían como objeto conocer si estos, tenían capacitaciones en las áreas básicas e indispensables que cualquier elemento que desempeña actividades de seguridad pública debe contar como conocimientos mínimos para poder desempeñar la labor policial.

Al realizar el análisis de las respuestas obtenidas en los ítems relacionados con las áreas en las cuales deben de recibir capacitación los elementos de la policía de Morelia, las respuestas obtenidas en las tablas números 24, 25, 26, 27 y 28 son coincidentes ya que los elementos participantes señalaron en su mayor parte, que se encuentran “en desacuerdo” ya que no reciben este tipo de capacitaciones, además por lo que se refiere al ítem que menciona “se recibe capacitación en el procedimiento de preservación del lugar de intervención” el 50% de los participantes optó por la mencionada respuesta, mismo sucedió con el ítem que menciona “se recibe capacitación en el procedimiento para el levantamiento de indicios de un lugar de la intervención”, en donde el 58% de los encuestados señaló que se encuentra “en desacuerdo”.

Mismo sentido se refleja en los ítems que mencionan “se recibe capacitación en defensa personal”; “se recibe capacitación en el manejo de crisis de víctimas”; “se recibe capacitación en el manejo de armas de fuego” y en la pregunta “se recibe capacitación en materia de derechos humanos”, ya que en todas las respuestas que aportaron los agentes involucrados fueron precisos en señalar que se encuentran “en desacuerdo”, lo anterior en un 60%, 58%, 44% y 44% respectivamente.

De todo lo anterior se interpreta que los elementos de la policía de Morelia, consideran que no existe la capacitación suficiente y además reconocen que en áreas básicas e importantes para un buen desempeño se encuentran carentes de conocimientos, todo esto en beneficio del buen servicio público que pudieran prestar.

Las tablas 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 muestran la distribución de frecuencia que se establecen en la dimensión de salario, que se obtiene de las respuestas a siete ítems que fueron elaborados en el instrumento aplicado a los elementos de la policía de Morelia, para conocer su percepción respecto de las prestaciones e ingresos que reciben como pago por el trabajo que desarrollan.

Las tablas 30, 32, 33, 34 y 35 muestra la distribución de frecuencia en las cuales los elementos que participaron en la elaboración de la encuesta son coincidentes en señalar que se encuentran “de acuerdo” y “totalmente de acuerdo” con los ítems que se les cuestionaron, las cuales hacen referencia a “debe incrementarse el salario de los policías de Morelia”; “la policía debe de contar con un seguro de vida”; “considero necesario que la policía de Morelia cuente con apoyo para adquirir una vivienda”; “es importante que la policía de Morelia cuente con apoyos para becas escolares para sus hijos” y “resulta necesaria la implementación de una pensión para las cónyuges de los policías en casos de viudez; ya que las respuestas fueron del 60% para la tabla 30, 68% para la tabla 32, 68% para la tabla 33 y 65% para la tabla 35.

Lo anterior demuestra el interés que tienen los elementos de la policía de Morelia de mejorar sus ingresos no solo en cuanto a su salario, sino que además desean contar con una mayor estabilidad laboral que les permita contar con mejor desarrollo personal y familiar.

Las tablas números 36, 37, 38, 39, 40, 41 y 42 muestran la distribución de frecuencia que se establecen en la dimensión de servicio profesional de carrera, que se obtiene de las respuestas a seis ítems que fueron elaboradas en el instrumento aplicado a los elementos de la policía

de Morelia, para conocer su percepción respecto al servicio civil de carrera que debe de adoptarse en las instituciones de seguridad pública para el logro de ascensos.

Del análisis a las respuestas que se obtuvieron al momento de llevar a cabo la aplicación del instrumento, para conocer el desempeño de los elementos de la policía de Morelia, se obtuvo que dentro de la institución de acuerdo a las respuestas el 40% de los elementos encuestados consideran que mediante el servicio profesional de carrera se puede mejorar el servicio policial, al igual se observa que por lo que se refiere al ítem que señala que “es importante que exista un servicio profesional de carrera en la institución de la policía de Morelia”, el 48% de los policías encuestados señalo que se encuentra “de acuerdo” con esta cuestión que se plantea.

Finalmente, también de la interpretación de este apartado se establece que los elementos de la policía de Morelia, tienen claro que para poder alcanzar un ascenso o poder obtener un estímulo o reconocimiento es necesario que se cuente con un servicio profesional de carrera ya que es la forma en como equitativamente se consiguen estos beneficios.

Las tablas 42, 43, 44 y 45 muestran la distribución de frecuencia que se establecen en la dimensión de desempeño policial, que se obtiene de las respuestas a cuatro ítems que fueron elaborados en el instrumento aplicado a los elementos de la policía de Morelia, para conocer su percepción respecto al desempeño que se tiene como institución de seguridad pública.

Del análisis a la tabla número 42 que hace mención al ítem que menciona si “en el último año la policía de Morelia recibió quejas por violación a los derechos humanos” se desprende que aproximadamente según la percepción de los policías se reciben entre 7 y 9 quejas por este tipo de conducta.

Del análisis a la tabla número 44 que hace mención al ítem que menciona si “en el último año, la institución policial suspendió a elementos de sus actividades por un comportamiento indebido” se desprende que aproximadamente según la percepción de los policías se suspenden entre 1 y 3 agentes por mal comportamiento al año. Lo mismo sucede con la tabla

43 en la que se menciona que “en la policía de Morelia se recibió denuncias por la comisión de un delito cometidos por elementos” señalándose que se presentan anualmente entre 7 y 9 denuncias en contra de elementos policiacos.

### **3.4.3 Análisis de resultados.**

Una vez que se concluyó con el análisis de distribución de frecuencias que de manera importante arrojó datos para poder interpretar las percepciones que se tienen sobre el desempeño de la policía tanto por los ciudadanos de Morelia como por los propios elementos es necesario realizar una prueba de correlación.

Un análisis de regresión múltiple es para Kerlinger (2002) un método que sirve al investigador para poder conocer los efectos y magnitudes de una variable que denominados dependiente sobre una variable que se denomina independiente, esto se logra utilizando los principios de la correlación y de la regresión.

Para conocer esta correlación que existe entre nuestras variables dependiente desempeño con las variables independientes grado de estudio, capacitación, salario y servicio profesional de carrera, se utilizara el coeficiente de correlación de producto-momento de Pearson ( $r$ ), que se aplica a dos variables a nivel intercalar, que indica con la mayor precisión cuando dos cosas están correlacionadas, es decir, explica hasta qué punto una variación en una corresponde con una variación en otra (Bonales 2003).

Guilford le sugiere al investigador como una orientación general al momento de llevar a cabo correlaciones, la siguiente interpretación descriptiva:

- R < .20 = correlación leve, casi insignificante
- R de .20 a .40 = baja correlación, definida, pero baja
- R de .40 a .70 = correlación moderada, sustancial
- R de .70 a .90 = correlación marcada, alta
- R de .90 a 1.00 = correlación altísima, muy significativa.

Los datos obtenidos al aplicar el coeficiente de correlación de Pearson (r), así como el coeficiente de determinación (r<sup>2</sup>) en esta investigación sobre el desempeño policial fueron:

**Tabla no. 47.** Resultado del análisis de Correlación de Pearson.

**Correlaciones de variables**

		Desempeño	Capacitación Ingreso	Capacitación Permanencia	Salario	Servicio Profesional Carrera
Desempeño	Correlación de Pearson	1	.303**	.447**	.142*	.390**
Capacitación Ingreso	Correlación de Pearson	.303**	1	.444**	.245**	.366**
Capacitación Permanencia	Correlación de Pearson	.447**	.444**	1	.338**	.257**
Salario	Correlación de Pearson	.142*	.245**	.338**	1	.141*
Servicio Profesional Carrera	Correlación de Pearson	.390**	.366**	.257**	.141*	1

\*\* . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

\* . La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con información del analisis de correlación aplicado al libro de datos

La anterior tabla muestra los resultados que se obtienen en la correlación que existe entre las variables dependientes y las independientes, donde se aprecia que la capacitación de permanencia que reciben los policías de la ciudad de Morelia, es la que mayormente influye para mejorar el desempeño de la policía, mientras que el salario es la variable que menor correlación tiene con el desempeño, pero tiene una relación de igual forma significativa, por lo que todas las variables muestran una relación positiva con el desempeño.

Con el análisis de regresión múltiple, lo que se pretende establecer es la forma en que las variables  $X_1$ ,  $X_2$ ,  $X_3$  y  $X_4$  (capacitación de ingreso, capacitación de permanencia, salario y servicio profesional de carrera) sirven para predecir  $Y$  (desempeño). El método y los cálculos se realizan de tal forma que presenten la mejor predicción posible, de acuerdo a todas las correlaciones entre todas las variables, con lo que se pretende establecer que “Si  $X_1$ ,  $X_2$ ,  $X_3$  y  $X_4$ , entonces se presenta  $Y$ ” y los resultados de los cálculos indican que tan buena es la predicción (Kerlinger, 2002).

Una vez analizadas mediante el estudio de correlación de Pearson las variables que forman parte de esta investigación como son el desempeño policial como variable dependiente y la profesionalización como variable independiente, desde las dimensiones de capacitación de ingreso, capacitación de permanencia, salario y servicio profesional de carrera, se determina que se acepta la hipótesis planteada en el inicio de este trabajo debido a que los resultados demuestran una relación positiva entre estos factores para mejorar el desempeño policial.

Del análisis de los resultados se observa que ante un incremento de los niveles de capacitación de permanencia en los elementos de la policía de Morelia, se incrementa el desempeño policial, siendo el factor que mayor impacto tiene sobre la variable dependiente lo que significa que de acuerdo a la información recabada en el trabajo de campo, resulta vital una correcta preparación.

El factor que menor impacto tuvo sobre el desempeño es el correspondiente al salario de los elementos de la policía, ya que muestra una correlación leve, pero esto se debe principalmente a que los policías tienen un ingreso fijo, de acuerdo a cada una de las tres categorías que integran la carrera policial, lo que significa que el salario tendría un mayor impacto en la variable dependiente si este se incrementará de acuerdo a diversos factores como el grado de estudio, la puntualidad, las intervenciones, los resultados obtenidos en las investigaciones, el número de casos resueltos, el número de personas puestas a disposición, los objetos asegurados, las capacitaciones recibidas, los reconocimientos, etc.

## **APARTADO IV. PROPUESTA DE SOLUCIÓN Y CONCLUSIONES.**

### **CAPÍTULO VI. Propuesta para resolver el problema.**

Una vez que se realizó la interpretación y análisis de los resultados obtenidos en el trabajo de campo de la presente investigación, se procede en este capítulo a diseñar una propuesta de solución para resolver el problema, consistente en determinar la manera en que se puede mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la Morelia, a través de una política pública, para que pueda ser tomada en consideración por el H. Ayuntamiento Constitucional de la ciudad de Morelia, Michoacán.

Para el diseño de la política pública se analizaron los resultados obtenidos en el trabajo de campo, así como el análisis del marco teórico que comprende esta investigación científica, todo ello a partir de la hipótesis planteada en el inicio de la investigación la cual establecía que el desempeño de los elementos de la policía se mejora a través de una política pública que tome en cuenta una mayor profesionalización en la que se contemplen aspectos como el nivel de educación, la capacitación, el salario y el servicio profesional de carrera.

Después de tomar en consideración los elementos que componen este trabajo de investigación se ha considerado como propuesta de solución para mejorar el desempeño de los elementos de la policía de Morelia, el diseño de una Política Pública denominada “Policía Modelo”, el cual tiene como objetivo lograr que los elementos de la policía en esta ciudad, perfeccionen e incrementen los conocimientos, habilidades y practicas para cumplir con sus funciones apropiadamente y contribuir a mejorar la seguridad pública de la ciudad.

Esta propuesta tiene como objetivo la creación de un programa que comprenda aspectos como: reclutamiento, capacitación inicial, capacitación de permanencia, salario y el servicio profesional de carrera, para poder contar con una policía de calidad, siendo importante no solo tomar en consideración aspectos físicos de los elementos como peso, estatura y condición física, sino además como se demostró en este trabajo, la multifuncionalidad que

revisten las actividades que desempeñan los policías, en la actualidad resulta necesario que estos cuenten con una mayor profesionalización y vocación en el servicio.

Además de estas características esenciales se debe de trabajar principalmente en la capacitación inicial que deben de recibir los elementos policiacos, con el fin de que cuenten con los conocimientos básicos e indispensables que les permita poder comenzar sus funciones en actividades como la prevención del delito, tareas operativas como la detención de probables responsables de la comisión de un delito o en labores de proximidad ciudadana en donde se tenga contacto directo con los ciudadanos para brindar servicios de auxilio, culturales o escolares.

La propuesta se formulara mediante el empleo de la Metodología del Marco Lógico (MML), que es considerada en México como modelo por parte de la Secretaria de Hacienda y Credito Público para el diseño, implementación y evaluación de resultados de los programas públicos que se ejercen con recursos públicos, con esta metodología se busca que exista una comunicación de la información básica y esencial, estructurada de forma tal que permita entender con facilidad la lógica de la intervención a realizar, enfatizar el vínculo de las acciones específicas del programa con el contexto de política.

La información contenida en una MML es una buena base para la planeación de la ejecución y el seguimiento y control de los programas durante su ejecución. La utilización de la MML en conjunto con otros instrumentos se vuelve una herramienta para manejar, los detalles operacionales del día a día con la apreciación de la ubicación del programa en el contexto de política del que forma parte. Por último, la existencia de una MML facilita mucho la evaluación de un programa al término de algún período preestablecido, además se sabrá qué analizar y cómo hacerlo para poder juzgar si se han producido los bienes o servicios previstos y si ello se ha logrado en forma eficiente y con la calidad esperada. De igual modo, si en algún instante durante la fase de operación se desea evaluar los resultados que ha generado o está generando el programa, la MML nos proveerá indicaciones respecto a qué debemos observar y cómo hacerlo (Aldunate, 2011).

Para establecer los requisitos necesarios para el diseño de la política pública en este trabajo de investigación se toma en cuenta el Manual de formulación de programas con la metodología del marco lógico, del Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), elaborado por el Doctor Eduardo Aldunate. De la misma manera se toma en cuenta los Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública, presentados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la política de desarrollo social.

La metodología del marco lógico contempla etapa las cuales son desarrolladas paso a paso en las fases de identificación y diseño del ciclo de vida de un programa, es un método de solución de problemas, por esta razón su punto de partida es la identificación de esta problemática que se busca resolver y desde luego a quien sería beneficiado con esta solución, para esto los problemas deben referirse a situaciones concretas que deben contemplar una situación actual que hacer referencia a la realidad presente; una situación deseada que se refiere al estadio que se pretende alcanzar y las barreras existentes que impiden que la situación actual avance hacia la situación deseada (Aldunate, 2011).

De acuerdo Aldunate (2011) los distintos pasos que contempla el método para el diseño de una política pública son los los siguientes:

1. Identificar el problema principal o central ( los efectos y causas del problema)
2. Analisis de involucrados
3. Arbol de problemas
4. Arbol de objetivos
5. Identificar alternativas de solución
6. Construcción de la Matriz de Indicadores para resultados
7. Soluciones propuestas

## 6.1 Análisis del problema.

Uno de los mayores problemas al que nos enfrentamos hoy en día, es la inseguridad con la que viven los ciudadanos, en virtud de que no existen las condiciones necesarias para que estos convivan de manera armónica y pacífica, vulnerando con ello sus derechos fundamentales, por esta razón resulta importante implementar acciones que hagan frente a esta problemática. La tarea no ha sido sencilla, en los últimos años la inseguridad es uno de los mayores desafíos que ha enfrentado el gobiernos de nuestro país, realizando múltiples modificaciones tanto al marco legal como a las instituciones encargadas del cumplimiento de la seguridad pública, sin poder encontrar la forma de hacer frente a esta situación y mucho menos poder disminuir los efectos que esta crisis ha ocasionado.

El índice de paz global 2018, del Instituto de Economía y Paz (IEP) por sus siglas en inglés, mide el estado de paz en 163 países según 23 indicadores, que se conforman por tres áreas de interés como el grado de seguridad en la sociedad, el alcance de los conflictos nacionales o internacionales y el grado de militarización. Según lo establecido por el índice de paz global 2018, México ocupa el lugar número **140** de 163 países analizados, situación por demás preocupante ya que se localiza entre los países considerados con mayor índice de violencia en el mundo (IEP, 2018).

De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el año 2017, fue el periodo mas violento, ya que se registraron en el país **31, mil 174** homicidios, lo cual equivale a **25** homicios por cada 100,000 habitantes, superando los 24 mil 559 homicidios reportados en el año 2016 (INEGI, 2018).

Ante esta situación el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establece en su punto número uno el cambio de paradigma en seguridad, mediante el cambio de la política de guerra por una política de paz y seguridad que ataque las raíces del descontrol delictivo y la pérdida de seguridad y que tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos, ordenando que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Secretariado Ejecutivo

del Sistema Nacional de Seguridad Pública tenga entre sus prioridades el fortalecimiento y la profesionalización de las corporaciones policiales estatales y municipales.

Para poder comprender el problema que se vive en el país es necesario explicar que es la seguridad pública, para Miguel Barrón se define como la actividad que se encuentra dirigida o encaminada a la protección de las personas y sus bienes, así como al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, a través de la prevención del delito, la procuración y administración de justicia y la rehabilitación del delincuente a efecto de su reinserción social (Barrón, 2005).

La seguridad de los ciudadanos es una tarea única y exclusiva de la Federación, los Estados y los Municipios, quienes tiene la obligación de implementar todas las medidas que resulten necesarias para poder alcanzar la tranquilidad y el orden público, con lo cual las personas puedan sentirse seguras y tranquilas, tanto en su persona como en sus bienes.

La ciudad de Morelia no es la excepción al incremento de la violencia y la delincuencia ya que se encuentra entre los estados con mayor índice de comisión de delitos, no obstante, los múltiples, programas y medidas que se han implementado por parte del gobierno para combatir este problema. La seguridad pública se ha vuelto un problema que preocupa a todos los sectores de la sociedad, por ejemplo, Michoacán según datos proporcionados por el INEGI (2017), el **51.3 %** de la población de 18 años y más considera a la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día a la entidad, seguido del desempleo y la pobreza.

Uno de los principales actores responsables de cumplir con esta tarea son las Instituciones de Policía, quienes entre sus innumerables funciones se encuentra la prevención de los delitos y la persecución de los probables responsables. Desafortunadamente debido al bajo desempeño que presenta la policía no existe confianza por parte de la mayoría de la ciudadanía, ya que según las estadísticas del INEGI (2017), la institución de la Marina Armada de México, es la que cuenta con un mayor nivel de confianza entre la población con un 89.4 de aceptación,

mientras que la policía municipal solo cuenta con un nivel de aceptación del 53.6 entre los habitantes del estado.

Las causas del problema son múltiples pero en esencia es el hecho de que las instituciones de policía en Michoacán cuentan con una fuerza de personal de 8 mil 307 elementos, de los cuales 6 mil 255 han aprobado los controles de confianza, según datos proporcionados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, (2014) siendo estos los elementos que proporcionan seguridad a los cuatro millones 596 mil 499 habitantes de Michoacán, de acuerdo con la Proyección de la Población por Entidad Federativa 2015, del Consejo Nacional de Población (Conapo, 2015).

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito en su informe del año 2010, se detalla que los países deben contar en promedio con una tasa mínima de 300 agentes de policía por cada 100,000 habitantes.

Otra de las causas importantes que se deben atender es la falta estudios que presentan la mayor parte de los policías ya que la según información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública informa que el 52% de los elementos de las policías estatales y municipales de país cuentan con estudios de secundaria, mientras que solo el 7% cuentan con estudios de licenciatura.

Igualmente otra de las causas identificada es la falta de un adecuado salario, ya que de acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, Michoacán es una de las entidades federativas que reportaron un sueldo por debajo del promedio nacional establecido en 9 mil 250 pesos mensuales, para sus elementos de seguridad pública (SNSP, 2014).

De la misma manera otra de las causas son la ineficacia de los cursos de capacitación que se imparten a los elementos de la policía, ya que desde la capacitación inicial no reciben los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para un servicio de calidad, y posteriormente esta ineficiencia se presenta en los cursos de permanencia que reciben ya

que no reciben una instrucción anual de manera obligatoria en las áreas específicas que ordena el programa rector de profesionalización.

Por esta razón, se presentan múltiples efectos entre los que se encuentran principalmente las investigaciones judiciales deficientes, que ocasionan la libertad de las personas que son detenidas por la comisión de un delito, ocasionando altos niveles de impunidad. Otro de los efectos que ocasiona la falta de una policía de calidad es el hecho que existe una alta incidencia de actos de corrupción, que provoca bajos índices de respeto y bajos niveles de legitimidad de la institución policial.

De igual forma se identifica como efecto del bajo nivel de capacitación de la policía, el hecho de que se presente una alta incidencia de actos de abuso de autoridad, que provoca la comisión de diversos delitos por parte de los agentes, ocasionando que exista un alto índice de violación a los derechos humanos, presentación de quejas y denuncias por parte de la ciudadanía, lo que tiene como efecto el alto índice de desconfianza en la policía.

Ante este panorama resulta indispensable el diseño de una política pública con la cual se atienda la problemática planteada denominada “Política Pública para mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán”.

## **6.2 Análisis de involucrados**

De acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, el análisis de los involucrados permite optimizar los beneficios sociales e institucionales del proyecto, así como limitar los efectos negativos que pueden surgir. Al analizar los intereses y expectativas de los actores se pueden aprovechar el apoyo de aquellos con intereses opuestos a la política y conseguir además el apoyo de los actores que se encuentren indiferentes con la solución planteada.

Este tipo de análisis permitirá:

- 1) Identificar a los actores clave que se encuentren involucrados con el problema a enfrentar.

- 2) Incorporar los intereses y expectativas de personas y grupos que pueden ser importantes para el éxito del programa.
- 3) Conocer, aprovechar y potenciar el apoyo de actores con intereses coincidentes respecto del programa.
- 4) Disminuir la oposición de aquellos con intereses eventualmente opuestos al Programa.
- 5) Disponer de insumos para el análisis de problema y para definición de supuestos

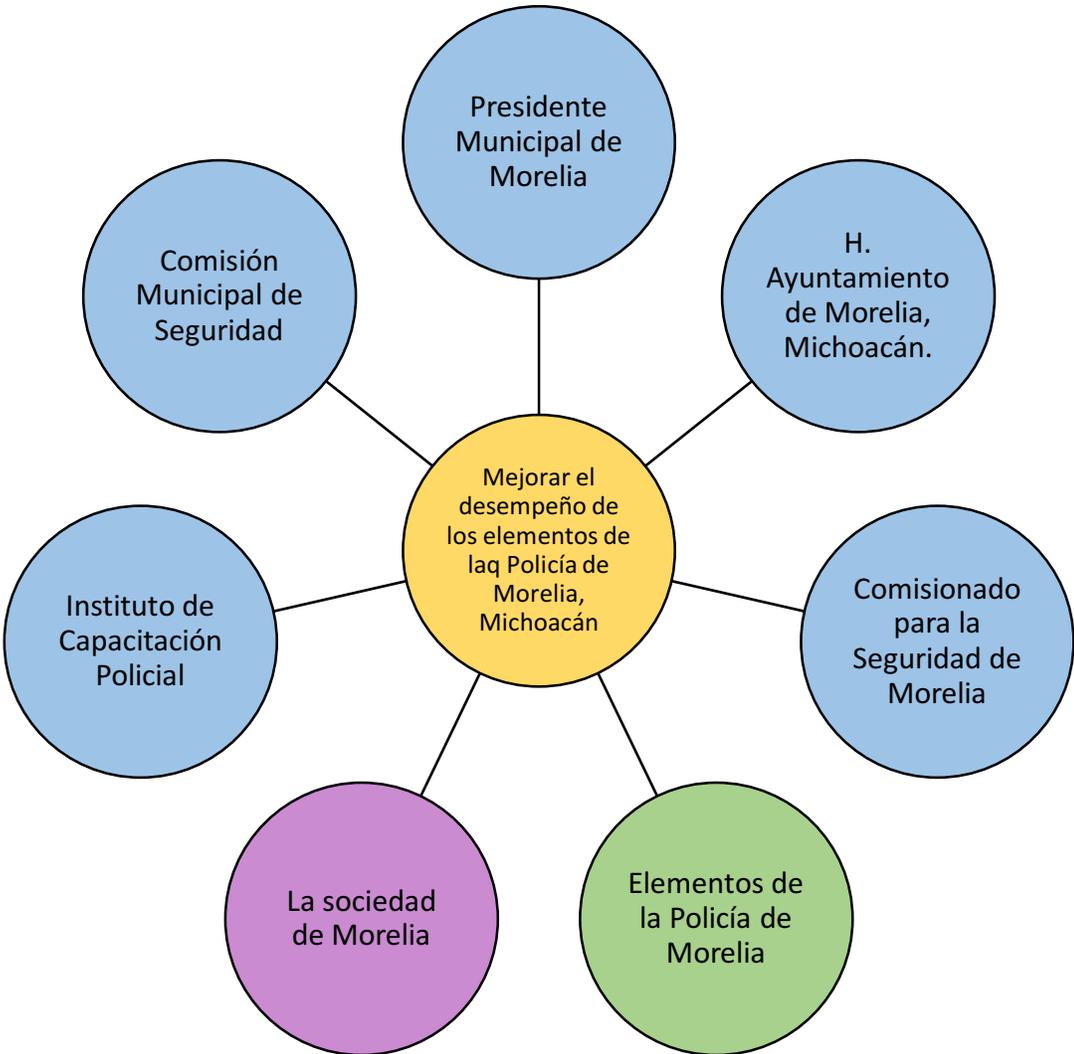
Los actores resultan de gran importancia, ya que las políticas públicas son un conjunto ligado de decisiones y de acciones siendo el efecto de las interacciones estructuradas y constantes entre los diversos actores, ya sean públicos o privados, que por varias razones están implicados en el nacimiento, la formulación y la resolución de un problema políticamente definido como público. (Subirats, 2008).

En el presente proyecto de política pública se han identificado diversos actores tanto públicos como privados, de acuerdo con las posibles soluciones que se plantea atender en la solución del problema, considerando que este consiste en el bajo desempeño de los elementos de la policía de Morelia, es necesario que sea atendido por las instancias del gobierno municipal encargados de implementar la política.

Los actores fundamentales en la implementación de esta política pública que se plantea solucionar son como actores públicos el Presidente Municipal de la ciudad de Morelia, Michoacán, La Comisión Municipal de Seguridad, el Comisionado para la seguridad de Morelia, Michoacán, el Instituto Estatal de Estudios Superiores en Seguridad y Profesionalización Policial del Estado de Michoacán.

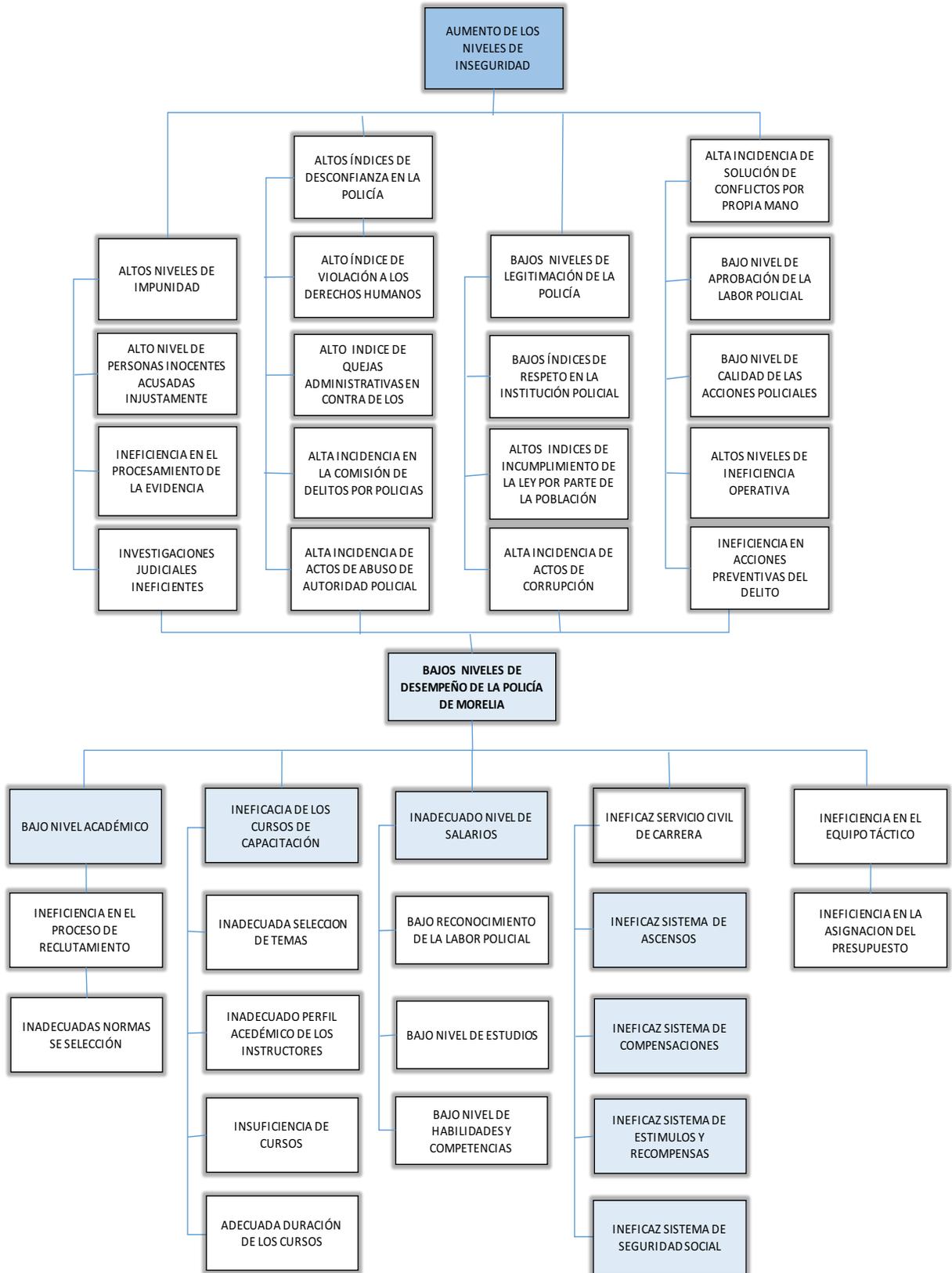
En el presente caso los actores beneficiarios serán los elementos de la Policía de Morelia, Michoacán, así como la población de la ciudad de Morelia.

**Diagrama de Involucrados**



Fuente: Elaboración propia con base a la información obtenida en la investigación

### 6.3 Árbol de problemas



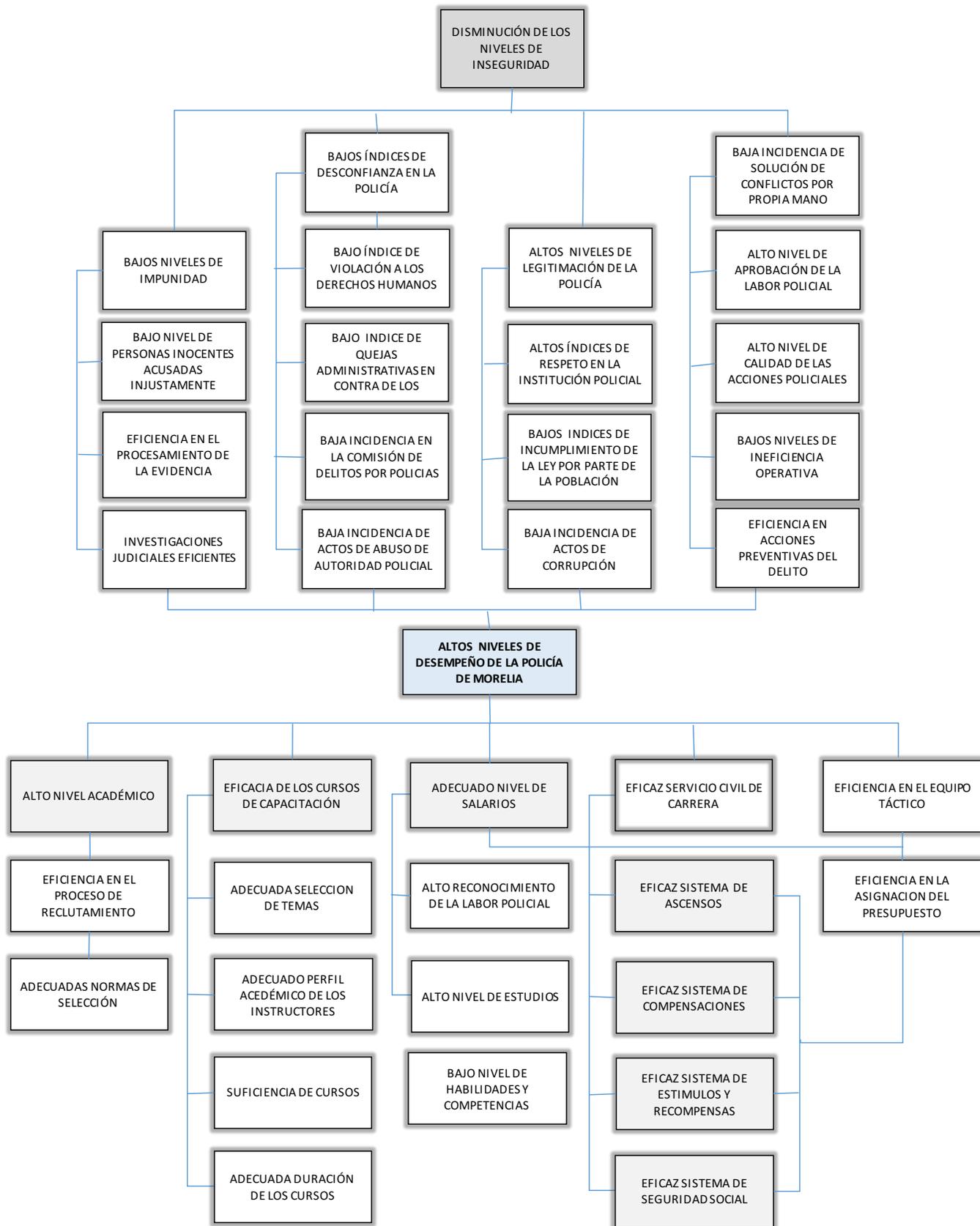
#### **6.4 Arbol de objetivos**

Una vez realizado el análisis de la situación problemática y haber construido el árbol de problemas correspondiente, siguiendo los lineamientos de la metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas (2005), la siguiente etapa consiste en realizar la definición de objetivos, que de acuerdo con esta metodología consiste en tomar las condiciones negativas del árbol de problemas y transformarlas a condiciones positivas que se estimen como situaciones deseables y con alto potencial de ser alcanzadas.

Siguiendo esta metodología, las causas del árbol de problemas se transforman en medios del árbol de objetivos, los efectos que se encuentran en la copa del árbol de problemas se convierten en los fines y lo que constituía el problema central que se ubica en el tronco, se transforma en el objetivo central o propósito.

A continuación, y siguiendo la lógica de esta metodología se presenta el árbol de objetivos.

# Árbol de Objetivos



## 6.5 Selección de alternativas

Una vez que se tiene el problema sobre el cual se va a trabajar, los involucrados que participaran en solución del problema tanto públicos como privados y hemos identificado los objetivos que debemos alcanzar con nuestra política pública, resulta necesario continuar con la identificación de soluciones alternativas que puedan llegar a ser estrategias del programa, para ello debemos evaluar las posibles estrategias, para poder determinar la estrategia a ser adoptada por la política pública.

Las alternativas se obtienen del árbol de objetivos, en donde tratamos de configurar las posibles alternativas de solución que vislumbramos, de acuerdo a que se consideren viables, pertinentes y comparables, para ello escogemos la mejor. Para cada base del árbol de adjetivos, se busca creativamente al menos una acción que permita lograr el medio respectivo.

Para poder analizar las alternativas de solución al problema que se deduce del árbol de objetivos, es necesario realizar los siguientes pasos:

- 1) Identificar los medios y fines que se deben de excluir por que no son deseables o factibles para nuestra política pública.
- 2) Identificar los medios o fines que pueden transformarse posteriormente las alternativas de nuestra política.
- 3) Y finalmente, se debe de estimar que alternativa se presenta como una estrategia óptima para el programa, tomando en cuenta criterios como recursos que se tendran disponibles, la aceptación política de la solución y el tiempo de solución.

Para ello debemos de considerar que la acciones propuestas reúnan aspectos relevantes como:

- a. El nivel de incidencia en la solución del problema.

- b. Verifiquemos el grado de interdependencia entre las acciones propuestas e identificar las que seas complementarias.
- c. Verificar que sea factible nuestra solución, tanto física, técnica, presupuestaria, institucional como cultural.
- d. Vigilar que la alternativa seleccionada esté en el marco de las competencias que la dependencia tiene a su cargo.

Del árbol de objetivos se obtienen acciones probables que pueden en términos operativos para nuestra política pública alcanzar el objetivo, en el supuesto de que si se alcanzan los medios que adelante se mencionan se soluciona el problema, eliminando las causas que lo originan.

Las alternativas que fueron más susceptibles de llevar a cabo para la solución del problema del bajo nivel de desempeño de los elementos de la policía de Morelia, Michoacán son las siguientes:

- Mejorar el nivel académico de los elementos de la policía.
- Cursos de capacitación para los elementos de la policía.
- Alcanzar un adecuado nivel de salarios para los elementos de la policía.
- Eficacia en el sistema de ascensos de la policía de Morelia.
- Eficacia en el sistema de estímulos y compensaciones de la policía de Morelia.
- Eficacia en el sistema de mejoras de las condiciones laborales de la policía de Morelia.

## **6.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)**

La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) dentro de la metodología del marco lógico es un producto del proceso de planeación y está compuesta por cuatro filas y 4 columnas. Las filas hacen referencia a los niveles de objetivos del programa, mientras que las columnas de la MIR nos permiten establecer como se medirán los resultados del programa.

La MIR se conforma de cuatro columnas que contienen la siguiente información:

- a) Un **resumen narrativo** de los objetivos y las actividades
- b) **Indicadores** que son los resultados que se pretenden alcanzar
- c) **Medios de verificación**
- d) **Supuestos**

De igual forma consta de cuatro filas que contienen la siguiente información:

- a) **Fin** que se refiere a la finalidad del proyecto.
- b) **Propósito** que se refiere al impacto que se espera alcanzar con el proyecto.
- c) **Componentes** que se refieren a los bienes y servicios que serán producidos.
- d) **Actividades** que se refiere a como se van a producir los bienes y servicios.

La estructura que presenta una Matriz de Indicadores de Resultados MIR es la siguiente:

	<b>Resumen Narrativo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>Fin</b>				
<b>Propósito</b>				
<b>Componentes</b>				
<b>Actividades</b>				

Con la información que se cuenta respecto del problema se procede a realizar la MIR que a continuación se muestra:

### Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

	<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
<b>FIN</b>	Contribuir a la disminución de los niveles de inseguridad mediante la mejora en el nivel de desempeño de la policía de Morelia.	Disminución del Porcentaje de los niveles de inseguridad respecto al año 2018.	Encuesta nacional de victimización y percepción de la seguridad, la ENVIPE, del INEGI	Que se le dé continuidad a largo plazo en el diseño e implementación de la política pública.
<b>PROPÓSITO</b>	La policía de Morelia, cuenta con las condiciones necesarias para tener un mejor desempeño de sus funciones.	Porcentaje de ciudadanos que considera efectivo el desempeño de la policía de Morelia, respecto al año 2018.	Encuesta nacional de seguridad pública urbana, ENSU, del INEGI	Que existan las condiciones técnicas, legales y presupuestarias dentro de la Institución Policial.
<b>COMPONENTES</b>	1. Mayor nivel académico de los elementos de la policía, alcanzado.	Porcentaje de los elementos de la policía que cuentan con nivel igual o superior a preparatoria, respecto del porcentaje de estudios de los policías al año 2018.	Con la documentación que conforma el expediente laboral de los elementos de la policía de Morelia.	Que exista la aceptación por parte del H. Ayuntamiento de Morelia, para la modificación del Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial de Morelia.
	2. Cursos de capacitación a los elementos de la policía, impartidos.	Porcentaje de cursos impartidos en el año, en comparación con el porcentaje de cursos impartidos en el año anterior.	Programación y/o planeación interna de los cursos impartidos.	Que haya disponibilidad de la institución y los elementos de la policía para capacitarse y adquirir los conocimientos.

	3. Adecuado nivel de salarios, alcanzado.	Promedio del salario de los elementos de la policía de Morelia, frente al promedio nacional del salario de las policías.	Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas en las entidades federativas, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Que exista el recurso presupuestario destinado.
	4. Eficacia en el sistema de ascensos de la policía de Morelia, logrado.	Número de elementos de la policía de Morelia ascendidos, respecto del número de ascensos en el año anterior.	Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas en las entidades federativas, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Que exista el recurso presupuestario destinado.
	5. Eficacia en el sistema de estímulos y compensaciones de la policía de Morelia, alcanzado.	Número de elementos de la policía de Morelia con estímulos y compensaciones respecto del número de ascensos en el año anterior.	Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas en las entidades federativas, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Que exista el recurso presupuestario destinado.
	6. Mejora de las condiciones laborales para el fortalecimiento del desarrollo policial, cumplido.	Número de elementos de la policía de Morelia beneficiados con el sistema de mejoras de las condiciones laborales, respecto del número de prestaciones otorgadas en el año anterior.	Diagnostico Nacional sobre las policías preventivas en las entidades federativas, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Que exista el recurso presupuestario destinado.

<b>ACTIVIDADES</b>	1.1 Presentación de iniciativa de Reforma al Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial de Morelia, para modificar el nivel mínimo de estudios que establece.	Reforma al Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial de Morelia, que contemple las modificaciones al nivel mínimo de estudios.	Publicación en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, de la Reforma al Reglamento del Servicio Profesional de carrera de la policía de Morelia.	Que se apruebe y promulgue la reforma al Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial de Morelia.
	2.1 Programación y/o planeación de los cursos de capacitación.	Porcentaje de cursos impartidos respecto de la totalidad de los cursos Programados (semestral)	Calendarización de los cursos programados e impartidos.	Que se realice una planeación previa anual de los cursos a impartir.
	2.2 Contratación de instructores con un perfil adecuado a las necesidades de la actividad policial.	Tasa de variación respecto de los perfiles académicos y experiencia laboral de los instructores en el año, frente a los perfiles académicos y experiencia laboral de los instructores contratados en el año anterior.	Los currículos vitae de los instructores contratados por la Academia de Policía.	Que existan instructores con los perfiles adecuados para impartir los cursos respectivos.
	2.3 Capacitación de los elementos de la policía.	Porcentaje de elementos de la policía de Morelia, capacitados en el periodo de un año, respecto del año anterior.	Registros en la Academia de Policía y listas de asistencia de los elementos de la policía capacitados.	Que haya disponibilidad de los elementos de la policía para capacitarse y adquirir los conocimientos.
	3.1 Modificación del tabulador salarial para elementos de la policía de Morelia.	Reglamento del Servicio Profesional de carrera policial de Morelia, reformado.	Publicación en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, de la Reforma al Reglamento del Servicio Profesional de	Que el H. Ayuntamiento de Morelia, discuta y reforme el tabulador salarial de la

			carrera de la policía de Morelia.	policía de Morelia.
4.1 Creación de una Comisión del Servicio Profesional de Carrera, de acuerdo a lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 105.	Creación de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera de la Policía de Morelia.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, de la creación de la Comisión del Servicio Profesional de carrera de la policía de Morelia.	Que exista la aceptación por parte del Comisionado de Seguridad en la ciudad de Morelia	
4.2 Reglamentación de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera, de acuerdo a lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Reglamento de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera de la policía de Morelia.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, del Reglamento de la Comisión del Servicio Profesional de carrera de la policía de Morelia.	Que se promulgue el Reglamento respectivo por el H. Ayuntamiento de Morelia.	
4.3 Elaboración de un Catálogo de Puestos de la policía de Morelia, de acuerdo a lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Catálogo de puestos de la policía de Morelia.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, del catálogo de puestos de la policía de Morelia.	Que exista la aceptación por parte del Comisionado de Seguridad en la ciudad de Morelia.	
4.4 Elaboración de un Manual de Organización y Procedimientos de la policía de Morelia, de acuerdo a lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Manual de organización y procedimientos de la policía de Morelia.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, del Manual de organización y procedimientos de la policía de Morelia.	Que se haya creado y se encuentre debidamente reglamentado la Comisión de Seguridad en la ciudad de Morelia.	

	4.5 Elaboración de una Herramienta de Seguimiento y Control del Servicio Profesional de Carrera Policial (base de datos) de los elementos de la policía de Morelia.	Herramienta de Seguimiento y Control del Servicio Profesional de Carrera Policial.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, de la Herramienta de Seguimiento y Control del Servicio Profesional de Carrera Policial.	Que exista la aceptación por parte del Comisionado de Seguridad en la ciudad de Morelia.
	5.1 Creación de una Comisión de Honor y Justicia, de acuerdo a lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 105.	Comisión de Honor y Justicia de la policía de Morelia.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, de la creación de la Comisión de Honor y Justicia de la policía de Morelia.	Que exista la aceptación por parte del Comisionado de Seguridad en la ciudad de Morelia.
	5.2 Elaboración de un Programa de Reconocimiento al Mérito Policial, para la policía de Morelia.	Programa de Reconocimiento al Mérito Policial.	Publicación en el Periódico oficial del Estado de Michoacán, del Programa de reconocimiento al Mérito Policial.	Que exista la aceptación por parte del Comisionado de Seguridad en la ciudad de Morelia.
	6.1 Otorgamiento de créditos de vivienda, de conformidad al Modelo Óptimo de la función policial, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.	Porcentaje de policías que beneficiados con crédito para la vivienda frente al porcentaje de policías a los beneficiados del año anterior.	Contrato de otorgamiento de crédito.	Que exista presupuesto suficiente para hacer frente a esta medida.
	6.2 Otorgamiento de seguros de vida y gastos médicos, de conformidad al Modelo Óptimo de la función policial, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.	Porcentaje de policías que beneficiados con de seguros de vida y gastos médicos, frente al porcentaje de policías a los beneficiados del año anterior.	Contrato de otorgamiento de seguros de vida y gastos médicos.	Que exista presupuesto suficiente para hacer frente a esta medida.

	6.3 Otorgamiento de becas escolares para hijos de policías, de conformidad al Modelo Optimo de la función policial, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.	Porcentaje beneficiados con becas escolares, frente al porcentaje de beneficiados del año anterior.	Lista de beneficiarios.	Que exista presupuesto suficiente para hacer frente a esta medida.
--	--	---	-------------------------	--

### 6.7 Soluciones propuestas

Tomando en consideración la Metodología del Marco Lógico que se empleó para la elaboración de la presente propuesta de política pública se pueden analizar las soluciones que fueron tomadas en consideración para la atención del problema.

#### 1) Mayor nivel académico de los elementos de la policía

Se considera importante que, para mejorar el desempeño de los elementos de la policía de Morelia, estos deben de contar primeramente con un mayor nivel académico, ya que como se analizó a lo largo de este trabajo, la mayor parte de los policías cuentan solo con estudios de secundaria terminada, lo que resulta insuficiente ante los cambios que se muestran en nuestro sistema de justicia penal.

Esto debido a la complejidad que presentan los juicios orales requiere de conocimientos teórico-prácticos por parte de los elementos de la policía, ya que forman parte activa de estos juicios y como encargados de llevar a cabo las primeras diligencias, se convierten en la base de cada una de las carpetas de investigación, por lo que en gran medida el resultado de las investigaciones depende de los conocimientos y habilidades de los elementos.

## 2) Cursos de capacitación a los elementos de la policía.

Por lo que se refiere a la adecuada capacitación de los elementos de la policía, de la misma manera resulta necesaria ya que como se mencionó en el párrafo anterior la participación que el policía tiene tanto en el área preventiva como reactiva requiere de capacitaciones teóricas y prácticas enfocadas en trabajo policial como lo obliga el Programa Rector de profesionalización, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, que menciona las materias que esencialmente se deben de dominar como: la función del primer respondiente, en el área de intervención; la función policial y los primeros actos de investigación y taller de investigación criminal.

Esta actividad se fundamenta además en los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento a los elementos de la policía, quienes fueron coincidentes en señalar la falta de cursos de capacitación en áreas esenciales de la función policial, así como que las horas-curso no resultaban las adecuadas para poder adquirir los conocimientos necesarios para cumplir su función policial.

## 3) Adecuado nivel de salarios, alcanzado

Es importante considerar que ante la necesidad de mayores niveles educativos y constantes capacitaciones, se exige a los policías que realicen una excelente labor policial, tanto en su labor preventiva como en la persecución de los probables responsables que cometieron una conducta ilícita, ante esta exigencia de igual forma los policías cuentan con el derecho de poder percibir un mayor sueldo que vaya de acuerdo a las actividades desempeñadas, al riesgo y a las horas de trabajo que laboran.

Es importante mencionar que de la información obtenida se destaca que los elementos de la policía de Morelia, perciben un sueldo por debajo de la media nacional como se muestra de la información que presenta el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

#### 4) Sistema de carrera policial

Para un mejor análisis del sistema de carrera policial, se dividió en la matriz de indicadores de resultados en tres apartados considerando que son los temas de mayor relevancia que conforman el sistema de carrera policial como son: los ascensos, estímulos y compensaciones, así como las mejoras de las condiciones laborales para el fortalecimiento del desarrollo policial, esto tomando en consideración la información que brinda el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que detalla que en estos rubros no se cubren en la policía de Morelia.

Por lo que ante esta problemática que presenta la institución policiaca, estas alternativas son las que revisten mayor rapidez de lograr, para una vez resueltas poder avanzar en otras necesidades que de igual forma se consideran necesarias para poder contar con un eficiente desempeño de la policía.

## **6.8 Memorandum de Política Pública**

**Profesor Raúl Morón Orozco.**

Presidente Municipal de Morelia, Michoacán.

P r e s e n t e.

**MPJF. Víctor Apolo Vieyra Gallegos.**

Alumno del Instituto de Investigaciones

Económicas y Empresariales, ININEE.

U.M.S.N.H.

**Asunto:** “Propuesta de Política Pública para mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán.”

Morelia, Michoacán a julio de 2019.

### **a) Resumen ejecutivo.**

Uno de los mayores problemas al que nos enfrentamos hoy en día, es la inseguridad con la que viven los ciudadanos, en virtud de que no existen las condiciones necesarias para que estos convivan de manera armónica y pacífica, vulnerando con ello sus derechos fundamentales, por esta razón resulta importante implementar acciones que hagan frente a esta problemática. La tarea no ha sido sencilla, en los últimos años la inseguridad es uno de los mayores desafíos que ha enfrentado el gobierno, realizando múltiples modificaciones tanto al marco legal como a las instituciones encargadas del cumplimiento de la seguridad

pública, sin poder encontrar la forma de hacer frente a esta situación y mucho menos poder disminuir los efectos que esta crisis ha ocasionado.

La institución de policía en la ciudad de Morelia, es parte esencial para contribuir en la mejora de la seguridad pública, pero para lograr este objetivo se requiere esencialmente de la optimización de sus resultados, llevando a cabo acciones como la modernización de la institución y de la forma de operar, la profesionalización de los elementos y el establecimiento de nuevos objetivos que permitan conseguir el estado social óptimo para lograr el bienestar común de todos los ciudadanos.

Es por ello, que con fundamento en una investigación de carácter científico, se presenta la propuesta de política pública para “mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán”, mediante el empleo de la metodología del marco lógico.

De las alternativas de solución planteadas y analizadas en el cuerpo del presente estudio se tomaron en consideración las opciones más factibles y de mayor impacto en la institución policial, que a su vez contribuirán en la disminución de la inseguridad pública. Estas alternativas consisten en: la implementación de medidas específicas para el ingreso al curso de formación; la elaboración de cursos de capacitación; y, la elaboración de un programa efectivo del servicio profesional de carrera, que genere incentivos para los elementos de la policía, como préstamos, seguros, becas, días de descanso, etc. Todas estas acciones influyen de manera favorable en la solución del problema, de conformidad con los resultados obtenidos de la investigación, además son las alternativas de solución más recomendables tomando en consideración los costos, el tiempo y el resultado.

## **b) Antecedentes**

El índice de paz global 2018, del Instituto de Economía y Paz (IEP) por sus siglas en inglés, mide el estado de paz en 163 países según 23 indicadores, colocando a México en el lugar número **140** de **163** países analizados, situación por demás preocupante ya que se localiza entre los países considerados con mayor índice de violencia en el mundo (IEP, 2018).

Ante esta situación el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establece en su punto número uno el cambio de paradigma en seguridad, mediante el cambio de la política de guerra por una política de paz y seguridad que ataque las raíces del descontrol delictivo y la pérdida de seguridad y que tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos, ordenando que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública tendrán como otra prioridad el fortalecimiento y la profesionalización de las corporaciones policiales estatales y municipales.

Tomando en consideración lo anterior, resulta procedente la implementación de las medidas necesarias para lograr un nuevo modelo policial cuyas metas y objetivos se encuentren debidamente alineados con los que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y que tome en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales; este debe considerar un enfoque de derechos humanos, proximidad y participación ciudadana; debe velar por la coordinación efectiva entre cuerpos policíacos municipales, estatales y federales, al tiempo de estandarizar los rubros relacionados con la capacitación, profesionalización, certificación y dignificación policial.

### **Análisis del problema**

La seguridad de los ciudadanos es una tarea única y exclusiva de la federación, los estados y los municipios, quienes tienen la obligación de implementar todas las medidas que resulten necesarias para poder alcanzar la tranquilidad y el orden público, con lo cual las personas puedan sentirse seguras y tranquilas, tanto en su persona como en sus bienes y derechos.

La inseguridad pública se ha vuelto un problema que preocupa a todos los sectores de la sociedad, por ejemplo, en Michoacán según datos proporcionados por el INEGI (2017), el **51.3 %** de la población de 18 años y más considera a la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día a la entidad, seguido del desempleo y la pobreza.

Desafortunadamente debido al bajo desempeño que presenta la policía, no existe confianza por parte de la ciudadanía en esta institución, ya que según las estadísticas que arroja el INEGI (2017), la Marina Armada de México, es la que cuenta con un mayor nivel de confianza entre la población con un 89.4 de aceptación, mientras que la policía municipal cuenta apenas, con un nivel de aceptación del 53.6% entre los habitantes del estado. Lo anterior, resulta lamentable si se toma en cuenta que son los elementos de esta institución, a los que la ciudadanía suele acudir ante situaciones de peligro, o bien, a solicitar el auxilio ante el riesgo de ser víctimas de la comisión de un delito.

Por lo anterior, se considera indispensable el diseño de una política con la cual se atienda la problemática planteada y contribuya a la disminución de los índices de inseguridad en la ciudad.

### **Análisis de soluciones**

De las alternativas de solución susceptibles de llevar a cabo se tomaron en consideración las opciones más factibles y de mayor impacto como:

- Mejorar el nivel académico de los elementos de la policía.
- Cursos de capacitación para los elementos de la policía.
- Alcanzar un adecuado nivel de salarios para los elementos de la policía.
- Eficacia en el sistema de ascensos de la policía de Morelia.
- Eficacia en el sistema de estímulos y compensaciones de la policía de Morelia.
- Eficacia en el sistema de mejoras de las condiciones laborales de la policía de Morelia.

Todas estas acciones influyen de manera favorable en la solución del problema y una vez analizadas todas las alternativas de solución resultan las más recomendables tomando en consideración los costos, el tiempo y el resultado.

## **Análisis de factibilidad**

La implementación de la política pública se considera factible en virtud de que las acciones que se plantean van a incidir en el cumplimiento de los objetivos de la institución policial, optimizando de manera significativa el modelo policial que actualmente se encuentra operando, ya que para mejorar el desempeño de los elementos de la policía es necesario construir un programa que tome en consideración todas las etapas que conforman un modelo de calidad como son el reclutamiento, la capacitación, el salario y el servicio profesional de carrera, contribuyendo a proporcionar la tecnología y los conocimientos que satisfagan las necesidades de la sociedad moreliana. Aunado a que se cuenta con los recursos materiales, humanos y financieros para su desarrollo.

## **Propuesta**

De conformidad con lo anterior, se considera que la puesta en marcha de la política pública que se propone, es la opción más recomendable dada su factibilidad y la incidencia que se vislumbra tendrá en el mejoramiento de la institución policial, al optimizar su desempeño logrando con ello brindar un servicio de calidad a la ciudadanía. Adicionalmente, mejorando el desempeño de la policía municipal, se contribuye a disminuir la inseguridad, y en tales condiciones, los ciudadanos podrán disfrutar de un ambiente pacífico y del pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

## **CÁPITULO VII. Conclusiones y recomendaciones.**

El trabajo de tesis elaborado, surgió como una inquietud de abordar una problemática social que México ha sufrido por décadas y en la cual, Michoacán también se ha encontrado inmersa. Esta problemática deriva de los altos índices de inseguridad y violencia que han azotado a todo país.

Aun y cuando se reconoce que existen diversas alternativas para hacer frente a esta situación, cuyo origen es de naturaleza multifactorial, se consideró tomar como objeto de análisis la institución de la policía, al ser, por un lado, uno de los actores principales para hacer frente a la delincuencia, y por el otro, dada la proximidad que debe existir con la sociedad, ya que funge como protector primario ante circunstancias de peligro.

Derivado de lo anterior, se consideró importante dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera se puede mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán, mediante una política pública? Tomando en cuenta este cuestionamiento, el objetivo general de investigación consistió en: investigar la manera en que se puede mejorar el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán y realizar una propuesta de política pública para solucionar el problema.

La hipótesis que se planteó dentro del trabajo de tesis, consistió en señalar que: el desempeño de los elementos de la policía en la ciudad de Morelia, Michoacán, se mejora a través de una política pública que tome en cuenta una mayor profesionalización en la que se contemplen aspectos relacionados con el nivel de educación, la capacitación de ingreso, la capacitación de permanencia, el salario y el servicio profesional de carrera.

Con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación y en su caso corroborar la hipótesis planteada, se realizó un análisis del estado del arte que guarda el desempeño policial, con lo que se pudo corroborar que las variables propuestas son estudiadas por múltiples autores en diversas latitudes del mundo, quienes coinciden en señalar, que las instituciones modernas de policía deben contar con una infraestructura adecuada, un marco legal ajustado a la

realidad que impera en el país y con la profesionalización de sus elementos, para brindar a la sociedad un mejor servicio, lo que a su vez, tendrá impacto en la inseguridad.

Por otra parte, se hizo una revisión de la teoría en materia de política pública, a través de la cual se propuso, en este trabajo de tesis, plantear una alternativa de solución viable que permitiera contribuir a la disminución de los niveles de inseguridad mediante la mejora en el nivel de desempeño de la policía de Morelia. Para ello, se llevó a cabo en los meses de abril a julio, la aplicación de un instrumento de medición consistente en un cuestionario, mediante el cual se conoció la percepción que tienen los policías respecto de las variables de estudio. Con los datos que arrojó el instrumento en cita, se llevó a cabo un análisis de correlación de variables, de corte transversal.

La evidencia obtenida mediante el trabajo de campo demuestra que los elementos de la policía de Morelia, mejoran su desempeño cuando en las políticas públicas se toma en cuenta como propuesta de solución la profesionalización como base de la preparación policial, considerando aspectos relacionados con el nivel educativo, la capacitación de ingreso, la capacitación de permanencia, el salario y el servicio profesional de carrera. A continuación se menciona la conclusión de cada una de las variables de acuerdo a la información obtenida:

### **1) Nivel educativo de los elementos de la policía**

El grado de estudios es el primer factor necesario para comenzar con la mejora del desempeño policial, de acuerdo con la teoría del desempeño los autores mencionan que para contar con elementos mejor preparados es necesario que tengan un mayor nivel educativo, que se refleje en la comprensión correcta de la función policial, incluso los autores coinciden que para poder evaluar mejor el desempeño se debe conformar una licenciatura en seguridad pública en la cual se adquieran los conocimientos teórico-práctico, que proporcionen las herramientas idóneas para la actividad policial.

Otra de las teorías que establece que los servidores públicos deben de contar con una preparación especializada y profesional, para poder acceder a una mejor remuneración es la

teoría de la burocracia de Weber, para él resulta indispensable que en la etapa del reclutamiento, se deben de seleccionar a los mejores representantes de las universidades, ya que como consecuencia traerá una mayor calidad en el servicio prestado por las instituciones de gobierno.

De los resultados obtenidos en el trabajo de campo se observa que a pesar de que las convocatorias para el reclutamiento de la policía, señalan secundaria terminada como nivel mínimo de estudios para el ingreso, la mayor parte de los elementos de la policía de Morelia señalaron contar con preparatoria terminada, desafortunadamente el estudio muestra que solo un mínimo número de elementos cuentan con nivel de licenciatura y menos aún se ha considerado la creación de una licenciatura en seguridad pública, que resulta necesaria ante los cambios que se muestran en el sistema de justicia penal, al ser los policías una parte activa de los juicios orales, como responsables de las primeras diligencias ante un crimen y la base una carpeta de investigación, que reflejan en el éxito de las investigaciones.

## **2) Capacitación a los elementos de la policía.**

Del estudio de las variables que se realizó en este trabajo, la capacitación resultó como la variable que presentó una mayor correlación con el desempeño policial, al aplicar el estudio de coeficiente de correlación de Pearson, arrojó una correlación sustancial de .447 que en los estudios de enfoque social resulta positiva y representativa.

Esto encuentra sustento en las teorías que conforman este trabajo, pero principalmente con la teoría del mandato policial, debido a que el uso de la fuerza es una facultad exclusiva de los cuerpos de seguridad, que el Estado le proporciona para respaldar la ley, mantener el orden, preservar la paz, por lo que esta teoría dispone que ante una responsabilidad de tal magnitud se debe de contar con elementos capacitados, equipados y armados, para que la policía como instrumento legal haga uso apropiado de la fuerza cuando se amerite, comportándose de acuerdo a lo que la sociedad espera que ellos.

De la información obtenida en la aplicación del instrumento a los elementos de la policía, se detectaron tres áreas con deficiencia en la capacitación tales como:

- a) La falta de un programa de capacitación tanto para el reclutamiento como para la permanencia, que comprenda cuales deben de ser los temas que deben impartirse y los conocimientos básicos que deben de adquirir, tal y como lo ordena el Programa Rector de Profesionalización del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- b) La deficiente planeación respecto de la duración de los cursos, ya que los elementos fueron coincidentes en señalar que el tiempo que asignan a cada curso resulta insuficiente para poder adquirir todas las habilidades y destrezas que puedan poner en práctica en su actividad diaria.
- c) Y finalmente no existe un plan que determine las horas cursos que debe cubrir cada elemento en el periodo de un año, ya que informan los elementos que solo algunas ocasiones acuden a recibir capacitaciones y de acuerdo a las necesidades del servicio se les permite la autorización, lo que trae como consecuencia que los elementos con mayores cargas de trabajo no acudan a capacitarse.

### **3) Adecuado nivel de salarios.**

Es importante resaltar qué ante la necesidad de mayores niveles educativos, constantes capacitaciones y la exigencia de una excelente labor policial tanto preventiva como reactiva, los elementos deben hacer valer el derecho de percibir un salario digno que refleje el nivel de exigencia que requiere la situación problemática que presenta el país, pero además que tome en consideración el riesgo, actividades y las horas de trabajo que enfrentan los policías.

Esta necesidad se encuentra sustentada con la teoría de Maslow, que jerarquiza las necesidades y factores que motivan a las personas en cinco categorías, por lo que al momento de que se satisfacen las necesidades básicas podemos acceder a una nueva categoría, ubicando en la segunda categoría la satisfacción de seguridad personal, estabilidad y protección que para Maslow se traduce en la necesidad de un empleo, ingresos y recursos adecuados, que permita a los individuos contar con una seguridad privada y material.

Tomando en consideración los resultados de la aplicación del instrumento a los policías de Morelia, el 82% de ellos consideró que su ingreso debe incrementarse, sin que existirá ningún elemento que considerará que la remuneración actual fuera suficiente. Aunado a esto existe información del Sistema Nacional de Seguridad Pública que destaca que los elementos de la policía de Morelia, perciben un sueldo por debajo de la media nacional.

De la misma manera la información obtenida resalta el hecho que los policías consideran necesaria la implementación de mejoras a las prestaciones que perciben, ya que el 50% de los elementos participantes señalan que no son adecuadas conforme a la labor que desempeñan. Otro de los datos que muestran los datos recabados es en relación a la exigencia que tienen los elementos sobre las mejoras de las prestaciones laborales tales como: seguro de vida, apoyos para adquirir una vivienda y apoyos para becas escolares para sus hijos, ya que más del 90% de los policías participantes fueron contundentes en señalar la necesidad de mejorar sus prestaciones laborales. Esto se considera necesario ante la necesidad de contar con una seguridad patrimonial para el caso de fallecimiento de los policías que son e sustentos de sus familias.

#### **4) Sistema de carrera policial**

Finalmente, por lo que se refiere al servicio profesional de carrera se analizó la teoría de las capacidades que de acuerdo con Morgan se compone de tres niveles como el nivel institucional, nivel organizacional y el nivel individual, analizando esta teoría el servicio profesional de carrera se encuentra ubicado en el nivel individual de las capacidades, por lo que para este autor en este nivel se encuentran las reglas del juego, las políticas de personal, el liderazgo, el sistema de recompensas y las habilidades necesarias para desempeñar un cargo.

Para un mejor análisis del sistema de carrera se dividió en tres apartados como son: los ascensos, estímulos y compensaciones, para el fortalecimiento del desarrollo policial, esto tomando en consideración la información que nos brinda el Secretariado Ejecutivo del

Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que detalla que estos rubros son los necesarios para un correcto servicio profesional de carrera.

Del análisis de los datos recabados se desprende que los elementos de la policía desconoce la existencia de un servicio profesional de carrera que establece las reglas del juego para poder alcanzar un ascenso dentro de la institución, así como el reconocimiento a la labor policial mediante estímulos y recompensas, siendo esto una pieza fundamental para que el policía cuente con un reconocimiento tanto familiar como social, lo que impulsaría la seguridad de que al comportarse correctamente también recibe el reconocimiento.

La principal recomendación que se realiza es la implementación de la política pública que se presenta y que se diseñó con la información obtenida en esta investigación científica, la cual se llevó a cabo mediante el empleo de la Metodología del Marco Lógico (MML), que es considerada en México como modelo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el diseño, implementación y evaluación de resultados de los programas públicos que se ejecuten con recursos públicos.

Otro aspecto importante es el inicio de nuevos trabajos de investigación que analicen las nuevas formas de operación de las organizaciones criminales, sus modus operandi y las nuevas tecnologías que emplean, esto debido a que permite que la capacitación, adiestramiento y habilidades de los elementos de policía, se puedan adaptar a las necesidades que enfrentan en su función y puedan contar con los conocimientos que los avances científicos aportan.

Resulta importante proponer que deden de tomarse en consideración nuevas formas de prevención de la violencia, ya que desafortunadamente en los últimos años, las políticas en materia de seguridad, han sido dirigidas a dejar la tarea de la seguridad pública únicamente bajo la responsabilidad de los cuerpos policiacos, sin que exista una participación activa de la ciudadanía, tanto en labores de auxilio como de vigilancia vecinal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, A., & Lima, F. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*.
- Aguilar, L. (1992). *El estudio de las Políticas Públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- \_\_\_\_\_ (1992). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de cultura económica.
- Aldunate, E. (2011). *Formulación de programas con la metodología del marco lógico*. Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación Económica y Social.
- Antillano, A. (2010). *Ensayos sobre desempeño y evaluación de las policías*. Caracas, Venezuela: Consejo General de Policía.
- Arce, N. (2008). La profesionalización del recurso humano policial, aspectos curriculares que se deben contemplar. *Revista Educación*, 27-44.
- Ausubel, D. (1983). *Psicología educativa: un punto de vista cognoscitivo*. México: Editorial Trillas, 2da Edición.
- Ayala, E. (2000). Instituciones y desarrollo económico de México. *Comercio Exterior*, 95-106.
- Bank, W. (2012). *Guide to Evaluating Capacity Development Results*. Washington: The World Bank: World Bank.
- Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*. México: Porrúa.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. México: CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Barrón, C. (2005). *Policía y seguridad en México*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Policía y seguridad en México*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Beccaria. (2004). *Tratado de los delitos y de las penas*. México : Porrúa.
- Beneyto, J. (1950). *Historia de las Doctrinas Políticas*. Madrid, España : Aguilar, S.A Ediciones.
- Biscaretti di Ruffia, P. (1996). *Intruducción al Derecho Constitucional Comparado*. México : Fondo de Cultura Económica.

- Bobbio, N. (2008). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México: Fondo de Cultura Económica .
- Bonales, J. (2003). *Competitividad Internacional de las empresas exportadoras de aguacate*. Morelia, México: Universidad Michoacana de San Nicolas de Hidalgo.
- Brinkerhoff, D. &. (2010). *Capacity and Capacity Development: Coping with Complexity*. Nueva York: Public Administration and Development.
- Bunge, M. (2004). *La ciencia, su método y su filosofía* . Buenos Aires : Sudamericana.
- Case, K., & Fair, R. (1997). *Principios de Microeconomía*. Mexico: Prentice Hall.
- Centro de Estudios de la Finanzas Publicas . (2014). *Camara de Diputados*. Mexico: Diario oficial de la Federación .
- Cheves, R. (2000). El modelo policial hegemónico en América Latina. *Revista trimestral latinoamericana y caribeña de desarrollo sustentable*, 16-33.
- Chiavenato, I. (2000). *Administración de Recursos Humanos*. Santafé de Bogotá, Colombia: McGraw Hill Interamericana S.A.
- Coleman, T. (2012). “*A Model for Improving the Strategic Measurement and Management of Policing: The Police Organizational Performance Index (POPI)*”. University of Regina: Saskatchewan, Canada.
- De Jasay, A. (1985). *El Estado la logica del poder político*. Leviatan .
- Facio, A. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Obtenido de <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>
- Fernández, R. (2004). Apuntes para una teoría jurídica de las actividades del Estado. *Revista Lationamericana de derecho*, 35-70.
- Freidson, E. (1994). *Professionalism Reborn, Theory, Prophecy, and Policy*. Chicago : The University of Chicago Press.
- Gallagher, C. (2001). “*The Public Image of the Police*”. Final Report to The International Association of Chiefs of Police by the Administration of Justice Program, George Mason University.
- Goldstein, H. (1977). *Policing a Free Society*. Massachusetts: Cambridge, Massachusetts:Ballinger.
- González, J. (2002). La seguridad pública en México. En J. A. Gonzalez Fernandez, & M. A. Garza Salinas, *Los desafíos de la seguridad publica en México* (págs. 124-135). México.
- González, O. (1988). Policía y Constitución. En M. E. Hurtado, *Anuario Jurídico XV* (págs. 141-168). México: Universidad Nacional Autonoma de México.

- González, T. (2005). El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina. *Quid Juris, Volumen 2*, 99-118.
- Guerreo, O. (1986). *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*. México: Fontamara.
- \_\_\_\_\_ (1985). *Introducción a la administración pública*. México: Harla.
- Guillén, F. (2015). *Modelos de policía y seguridad*. Barcelona : Universidad Autónoma de Barcelona.
- \_\_\_\_\_ (2015). *Modelos de policía y seguridad*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Hernández, F. (2005). Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX. *ULÚA. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, 9-34.
- Hernández, R. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Hobbes, T. (1651). *Leviatán*. Popetem2.
- \_\_\_\_\_ (1980). *Leviatán o la materia forma y poder de una república*. Mexico: Fondo de Cultura Económica .
- Institute for economics and peace. (2015). *Global index pace 2015*. Obtenido de <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía . (2014). *INEGI*. Mexico.
- Isaza, C. (2014). *Capacidad del Estado: cómo medir y qué medir para mejorar el desempeño de la administración pública*. Bogotá.
- Jackson, J. (2011). “Developing European Indicators of Trust in Justice”. *European Journal of Criminology*.
- Jellinek, G. (1954). *Teoría General del Estado*. Buenos Aires, Argentina: Albatros .
- Juárez, J. (2012). *Teoría General del Estado*. Mexico: Red Tercer Milenio.
- Kerlinger, F. (2002). *Investigación del Comportamiento. Métodos en investigación en ciencias sociales*. México, D.F. : Mc Graw-Hill.
- López Portillo, V. (2000). La policía en México . *Inseguridad Pública y Gobernabilidad Democrática*, 3-43.
- Maguire, E. (2003). Measuring the Performance of Law Enforcement Agencies. *CALEA Update Magazine*, 83.
- \_\_\_\_\_ (2000). *Measurement and Explanation in the Comparative Study of American Police Organizations*. Washington, DC: National Institute of Justice.

- \_\_\_\_\_ (2010). *“Measuring public perceptions of the police”*. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management.
- Maister, D. (1997). *True professionalism*. New York, N.Y: Free Press.
- Maquiavelo, N. (1993). *El Príncipe*. México: Porrúa.
- Marshall, T. (1998). *Ciudadanía y clase ocial* . Madrid, España: Alianza.
- Martínez, G. (1999). *Policía Nacional Investigadora del delito*. México, D.F.: Porrúa.
- Martínez, P. (2006). Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. *Gestion y Política Pública, CIDE*, 457-483.
- Maslow, A. (1991). *Motivación y personalidad*. Madrid: Diaz de Santos.
- Merino, M. (2010). *Problemas, decisiones y soluciones, enfoques de política pública* . México: Fondo de Cultura Económica.
- Merino, M. (2013). *Políticas Públicas, Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos* . México : CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.
- Mertens, L. (1996). *Competencia laboral: sistemas, surgimientos y modelos*. Montevideo, Uruguay: CINTERFORD.
- Mizrahi, Y. (2004). *Capacity Enhancement Indicators*. Washington. World Bank Institute.
- Moore, M. (2002). *Recognizing Value in Policing: The Challenge of Measuring Police Performance*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.
- Morgan, P. (1997). *The Design and Use of Capacity Development Indicators*. Canada: Canadian International Development Agency, CIDA.
- Morgan, P. (2006). *The Concept of Capacity*. Paises Bajos: European Centre for Development Policy Management.
- Navarro, J. (2007). *Conceptos y principios fundamentales de Epistemología y de Metodología*. México: UMSNH.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Epistemología y metodología*. México: Grupo Editorial Patria.
- Nieto, A. (1976). Algunas precisiones sobre el concepto de policia. *Revista de Administración Pública*(81), 35-75.
- Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social . (2014). *OADPRS*. México: Diario oficial de la Federación .
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas, una introducción a la teoría y la practica del análisis de políticas públicas* . México: Flacso.

- Peñaloza, P. (2005). *Seguridad Pública, voces diversas de un enfoque multidisciplinario*. México: Porrúa.
- PNUD. (2003). *Ownership, Leadership and Transformation*. Nueva York: PNUD.
- PNUD. (2004). *La democracia en America Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Argentina: PNUD.
- PNUD. (2008). *Capacity Assessment Methodology User's Guide*. Nueva York: PNUD.
- PNUD. (2010). *Medición de la Capacidad*. Nueva York: PNUD.
- Porrúa, P. (1999). *Teoría del Estado*. México: Porrúa, 32 edición.
- Posada, A. (1893). *Tratado de Derecho Político*. Madrid: Victoriano Suárez .
- Pública, L. G. (2011). *LGSNSP*. México: Diario Oficial de la Federacion .
- Quintero, A. (2011). Teoría de las necesidades de Maslow . *Paradigmas educativos*.
- Quisbert, E. (2008). *Historia del derecho penal a traves de las escuelas penales y sus representantes* . Bolivia: Centros de estudios de derecho.
- Reid, C. (2008). *Maslow's Theory of Motivation and Hierarchy of Human Needs: A Critical Analysis*. Berkeley, California: Universidad de California.
- Rousseau, J. (2004). *El contrato social*. Istmo.
- Sabine, G. (1994). *Historia de la Teoría Política* . México: Fondo de Cultura Economica .
- Salmeron, L. (2004). *El desempeño policial y la satisfaccion de la cidadania*. Tegucigalpa, Honduras: Programa de las naciones unidas para el desarrollo.
- Sampieri, R. (2006). *Metodologia de la Investigación* . Mc Graw Hill.
- Schneider, J. (2009). *IN PURSUIT OF POLICE PROFESSIONALISM: THE DEVELOPMENT AND ASSESSMENT OF A CONCEPTUAL MODEL OF PROFESSIONALISM IN LAW ENFORCEMENT*. Pittsburgh: Universidad de Pittsburgh.
- Semo, E. (1989). *México un pueblo en la historia, 2 Campesinos y Hacendados, Generales y letrados (1770-1875)*. (Primera Edicion ed.). México, D.F.: Alianza Editorial Mexicana S.A. de C.V.
- SESNSP, S. E. (2017). *Programa Rector de Profesionalizacion*. México.
- Siegfried, M. (1989). Notes on the professionalization of private security. *Justice professional. (spring).*, 97-110.
- Sistema Nacional de Seguridad Pública 2014-2018. (2014). *SNSP* . Mexico: Diario oficial de la Federación.

- Sojo, G. (2006). *Políticas Públicas en Democracia* . México: Fondo de Cultura Económica.
- Sparrow, M. (2015). Measuring Performance in a Modern Police Organization. *New Perspectives in policing*, 1-38.
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas* . Barcelona, España: Ariel, S.A.
- Tobón, S. (2006). *Formación basada en competencias*. Bogotá, Colombia: Ecoe Ediciones.
- Tudela, P. (2012). *La evaluación del desempeño de la policía, explorando relaciones entre opinión pública y labor policial en Chile* . Chile: Fundación Paz Ciudadana.
- Ugarte, J. (2007). Los modelos policiales: policía de estado y policía de comunidad. *Democracia, seguridad y defensa*, 2-3.
- Valdez, J. (1941). *El porfirismo, historia de un régimen. Volumen I* . México, D.F.: Antigua librería Robredo de J. Porrúa e hijos.
- Vanderwood, P. (1982). *Los Rurales Mexicanos*. Mexico, Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.
- Vanderwood, P. (2002). Los rurales. Una mirada a los orígenes de la policía mexicana. *Revista Renglones*(51), 73-84.
- Walker, S. (1992). *The police in America*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2000). *Qué es la Burocracia*. México: elaleph.
- Weber, M. (2009). *La política como vocación* . Alianza.
- Yañez, R. (1999). *Policía mexicana: cultura política, (in)seguridad y orden público en el gobierno del Distrito Federal, 1821-1876*. Colombia: Panamericana formas e impresos S.A.

## Leyes

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley y Reglamento de la Policía Federal
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Ley del Servicio Profesional de Carrera

## **ANEXO UNO**

# **OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES**

## ANEXO 1. Operacionalización de Variables

### OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES PARA LOS ELEMENTOS DE LA POLICÍA

		Definición operacional		
Variable dependiente	Definición conceptual	Dimensión	Indicador	No. de Items
Desempeño de los elementos de policía	Es el comportamiento del trabajador en la búsqueda de los objetivos fijados; éste constituye la estrategia individual para lograr los objetivos” y este tiene una serie de características individuales, entre las cuales se pueden mencionar: las capacidades, habilidades, necesidades y cualidades, entre otros, que interactúan con la naturaleza del trabajo y de la organización para producir comportamientos que afectan los resultados (Chavienato, 2000).	Malas prácticas policiales	Quejas en contra de policías por violación de derechos humanos	DMQ1
			Denuncias en contra de policías por la comisión de un delito	DMD2
			Suspensión de sus actividades a policías por un comportamiento indebido	DMS3
			Amonestación a policías por un comportamiento indebido	DMA4

		Definición operacional			
Variable Independiente	Definición	Dimensión	Indicador	Descripción	No. de Items
Profesionalización	El profesionalismo policial es una actuación policial proactiva, es decir, va más allá de las definiciones tradicionales de vigilancia. Una	a) Nivel de escolaridad	Grado de estudios	El grado de estudios concluidos	PNG5
		b) Capacitación	Capacitación Inicial	Reacción de los elementos de la policía respecto	PCI6 PCI7 PCI8

<p>mejor rendición de cuentas, un liderazgo sólido, el desarrollo profesional continuo de la policía, la capacitación, la gestión adecuada de los recursos, la cooperación, la integridad, la calidad del servicio y la prestación, el desempeño y los procedimientos son todas variables asociadas en la promoción del profesionalismo policial (Schneider, 2009)</p>			a la capacitación de formación inicial recibida.	PCI9 PCI10
		Capacitación para permanencia recibida	Se miden las capacitaciones recibidas en el año por parte de los elementos de la policía para actualizar sus conocimientos.	PCP11 PCP12 PCP13 PCP14 PCP15 PCP16 PCP17 PCP18 PCP19 PCP20 PCP21 PCP22 PCP23 PCP24
	<b>c) Salario</b>	Sueldo recibido por los elementos de la policía.	Se mide si el ingreso que perciben los elementos de la policía es suficiente.	PSS25 PSS26 PSS27
	<b>d) Servicio Profesional de carrera</b>	Instauración del servicio profesional de carrera	Se observa la existencia de un servicio profesional de carrera, que proporcione ascensos, reconocimientos bonos y recompensas.	PSPC2 8 PSPC2 9 PSPC3 0 PSPC3 1 PSPC3 2 PSPC3 3 PSPC3 4

## **LISTA DE ITEMS DE ACUERDO AL NUMERO ASIGNADO**

### **DESEMPEÑO POLICIAL**

DMQ1. En el último año la policía de Morelia recibió quejas por violación a los derechos humanos.

DMD2. En el último año, la policía de Morelia recibió denuncias por la comisión de un delito cometidos por elementos.

DMS3. En el último año, la institución suspendió a policías de sus actividades por un comportamiento indebido.

DMA4. En el último año, la institución amonestó a policías por un comportamiento indebido

### **PROFESIONALIZACIÓN**

PNG5. Grado de estudios concluidos.

PCI6. El tiempo que dura el curso de ingreso, es el adecuado

PCI7. En el curso de ingreso se adquieren los conocimientos necesarios comenzar a desempeñar el cargo de policía.

PCI8. En el curso de ingreso se imparten las materias adecuadas para desempeñar el cargo de policía.

PCI9. Los expositores que imparten el curso de ingreso cuentan con los conocimientos adecuados.

PCI10. El material que se proporciona durante su curso de ingreso es el adecuado.

PCP11. Se reciben las capacitaciones necesarias al año para actualizar los conocimientos como policía.

PCP12. Los temas que se imparten en los cursos de actualización son adecuados para el cargo de policía.

PCP13. Los instructores que imparten los cursos de actualización tienen los conocimientos adecuados.

PCP14. El tiempo que duran cada una de las capacitaciones recibidas fue suficiente.

PCP15. Se han adquirido las habilidades y destrezas necesarias para el desempeño de las funciones como policía.

PCP16. Los conocimientos adquiridos en las capacitaciones han servido para mejorar el desempeño como policía.

PCP17. La capacitación recibida ha producido mejoras en la vida profesional de los policías de Morelia.

PCP18. Se recibe capacitación en el nuevo sistema acusatorio en materia penal.

PCP19. Se recibe capacitación en el procedimiento de preservación de la escena del crimen.

PCP20. Se recibe capacitación en el procedimiento para el levantamiento de indicios de una escena del crimen.

PCP21. Se recibe capacitación en Defensa personal.

PCP22. Se recibe capacitación en el manejo de crisis de víctimas.

PCP23. Se recibe capacitación en el manejo de armas de fuego.

PCP24. Se recibe capacitación en materia de Derechos Humanos.

PSS25. El salario que percibe como policía de Morelia es suficiente para vivir de manera digna.

PSS26. Debe incrementarse el salario de los policías de Morelia.

PSS27. Las prestaciones que recibe un policía con motivo de sus funciones, son adecuadas.

PSS28. La policía de Morelia debe de contar con un seguro de vida.

PSS29. Considero necesario que la policía de Morelia cuente con apoyo para adquirir una vivienda.

PSS30. Es importante que la policía de Morelia cuente con apoyos para becas escolares para sus hijos.

PSS31. Resulta necesaria la implementación de una pensión para las esposas de los policías en caso de viudez.

PSPC32. En la policía de Morelia se cuenta con Servicio profesional de carrera.

PSPC33. La policía de Morelia conoce en que consiste el servicio profesional de carrera.

PSPC34. El servicio profesional de carrera de la policía de Morelia funciona para mejorar el desempeño de la policía.

PSPC35. Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un ascenso.

PSPC36. Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un reconocimiento.

PSPC37. Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un estímulo.

PSPC38. Es importante que exista un servicio profesional de carrera en la institución de policía de Morelia.

## **ANEXO DOS**

# **INSTRUMENTO PARA POLICÍAS**



**AFIRMACIONES SELECCIONADAS SOBRE EL DESEMPEÑO A LOS  
ELEMENTOS DE LA POLICÍA EN MORELIA, MICHOACÁN.**

**Preguntas generales**

**Folio:** \_\_\_\_\_

**Fecha:** \_\_\_\_\_

1.1 Sexo:	<input type="checkbox"/> 1. Masculino <input type="checkbox"/> 2. Femenino
1.2 Código Postal	: _____
1.3 Lugar de nacimiento.	1. Municipio: _____ 2. Estado: _____
1.4 Edad.	<input type="checkbox"/> 1. De 18 a 29 años <input type="checkbox"/> 4. De 50 a 59 años <input type="checkbox"/> 2. De 30 a 39 años <input type="checkbox"/> 5. De 60 o mayor <input type="checkbox"/> 3. De 40 a 49 años
1.5 Estado civil.	<input type="checkbox"/> 1. Soltero <input type="checkbox"/> 4. Viudo <input type="checkbox"/> 2. Casado <input type="checkbox"/> 5. Divorciado <input type="checkbox"/> 3. Unión libre
1.6 Número de hijos.	<input type="checkbox"/> 1. Ninguno <input type="checkbox"/> 4. Tres <input type="checkbox"/> 2. Uno <input type="checkbox"/> 5. Cuatro o más <input type="checkbox"/> 3. Dos
1.7 Situación de la vivienda que actualmente habita.	<input type="checkbox"/> 1. Dueño de casa <input type="checkbox"/> 4. Rento departamento <input type="checkbox"/> 2. Dueño de departamento <input type="checkbox"/> 5. Vivo con familiares <input type="checkbox"/> 3. Rento casa
1.8. Forma de transporte para llegar al trabajo.	<input type="checkbox"/> 1. Automóvil <input type="checkbox"/> 4. Transporte público <input type="checkbox"/> 2. Motocicleta <input type="checkbox"/> 5. Caminando <input type="checkbox"/> 3. Bicicleta
1.9 Ingreso mensual	<input type="checkbox"/> 1. Menos de 5,000 <input type="checkbox"/> 4. De 10,000 a 12,500 <input type="checkbox"/> 2. De 5,000 a 7,500 <input type="checkbox"/> 5. De 12,500 o mas <input type="checkbox"/> 3. De 7,500 a 10,000

**II.- Aspectos Educativos.**

2.1 Grado de estudios concluidos.	<input type="checkbox"/> 1. Primaria <input type="checkbox"/> 4. Licenciatura <input type="checkbox"/> 2. Secundaria <input type="checkbox"/> 5. Posgrado <input type="checkbox"/> 3. Preparatoria
-----------------------------------	--

### III. Capacitación de Ingreso

Señale con una X que tan de acuerdo o desacuerdo esta con las siguientes afirmaciones:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
3.1 El tiempo que dura el curso de ingreso, es el adecuado.	5	4	3	2	1
3.2 En el curso de ingreso se adquieren los conocimientos necesarios comenzar a desempeñar el cargo de policía.	5	4	3	2	1
3.3 En el curso de ingreso se imparten las materias adecuadas para desempeñar el cargo de policía.	5	4	3	2	1
3.4 Los expositores que imparten el curso de ingreso cuentan con los conocimientos adecuados.	5	4	3	2	1
3.5 El material que se proporciona durante su curso de ingreso es el adecuado.	5	4	3	2	1

### IV. Capacitación de Permanencia

Señale con una X que tan de acuerdo o desacuerdo esta con las siguientes afirmaciones:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
4.1 Se reciben las capacitaciones necesarias al año para actualizar los conocimientos como policía.	5	4	3	2	1
4.2 Los temas que se imparten en los cursos de actualización son adecuados para el cargo de policía.	5	4	3	2	1
4.3 Los instructores que imparten los cursos de actualización tienen los conocimientos adecuados.	5	4	3	2	1
4.4 El tiempo que duran cada una de las capacitaciones recibidas fue suficiente.	5	4	3	2	1
4.5 Se han adquirido las habilidades y destrezas necesarias para el desempeño de las funciones como policía.	5	4	3	2	1
4.6 Los conocimientos adquiridos en las capacitaciones han servido para mejorar el desempeño como policía.	5	4	3	2	1
4.7 La capacitación recibida ha producido mejoras en la vida profesional de los policías de Morelia.	5	4	3	2	1
4.8 Se recibe capacitación en el nuevo sistema acusatorio en materia penal.	5	4	3	2	1
4.9 Se recibe capacitación en el procedimiento de preservación del lugar de intervención.	5	4	3	2	1
4.10 Se recibe capacitación en el procedimiento para el levantamiento de indicios de un lugar de la intervención.	5	4	3	2	1
4.11 Se recibe capacitación en Defensa personal.	5	4	3	2	1
4.12 Se recibe capacitación en el manejo de crisis de víctimas.	5	4	3	2	1
4.13 Se recibe capacitación en el manejo de armas de fuego.	5	4	3	2	1
4.14 Se recibe capacitación en materia de Derechos Humanos	5	4	3	2	1

### V.- SALARIO

Señale con una X que tan de acuerdo o desacuerdo esta con las siguientes afirmaciones:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
--	-----------------------	------------	--------------------------------	---------------	--------------------------

5.1 El salario que percibe como policía de Morelia es suficiente para vivir de manera digna.	5	4	3	2	1
5.2 Debe incrementarse el salario de los policías de Morelia.	5	4	3	2	1
5.3 Las prestaciones que recibe un policía con motivo de sus funciones, son adecuadas.	5	4	3	2	1
5.4 La policía de Morelia debe contar con un seguro de vida.	5	4	3	2	1
5.5 Considero necesario que la policía de Morelia cuente con apoyo para adquirir una vivienda.	5	4	3	2	1
5.6 Es importante que la policía de Morelia cuente con apoyos para becas escolares para sus hijos.	5	4	3	2	1
5.7 Resulta necesaria la implementación de una pensión para las esposas de los policías en casos de viudez.	5	4	3	2	1

## VI. SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

Señale con una X que tan de acuerdo o desacuerdo esta con las siguientes afirmaciones:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
6.1 En la policía de Morelia se cuenta con Servicio profesional de carrera.	5	4	3	2	1
6.2 La policía de Morelia conoce en que consiste el servicio profesional de carrera.	5	4	3	2	1
6.3 El servicio profesional de carrera de la policía de Morelia funciona para mejorar el desempeño de la policía.	5	4	3	2	1
6.4 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un ascenso.	5	4	3	2	1
6.5 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un reconocimiento.	5	4	3	2	1
6.6 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un estímulo.	5	4	3	2	1
6.7 Es importante que exista un servicio profesional de carrera en la institución de policía de Morelia.	5	4	3	2	1

## VII. Desempeño

Señale con una X que tan de acuerdo o desacuerdo esta con las siguientes afirmaciones:	Ninguna	De 1 a 3	De 4 a 6	De 7 a 9	Más de 10
7.1 En el último año la policía de Morelia recibió quejas por violación a los derechos humanos.	5	4	3	2	1
7.2 En el último año, la policía de Morelia recibió denuncias por la comisión de un delito cometidos por elementos.	5	4	3	2	1
7.3 En el último año, la institución suspendió a policías de sus actividades por un comportamiento indebido.	5	4	3	2	1
7.4 En el último año, la institución amonestó a policías por un comportamiento indebido.	5	4	3	2	1

**GRACIAS POR SU COLABORACIÓN**

**ANEXO TRES**  
**LIBRO DE DATOS**

**ANEXO CUATRO**

**TABLAS DE DISTRIBUCIÓN DE**

**FRECUENCIAS**

**Tabla no. 5.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al sexo de los participantes.

**1.1 Sexo**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Masculino	128	64.0	64.0	64.0
	Femenino	72	36.0	36.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 6.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a la edad de los participantes.

**1.4 Edad**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	De 18 a 29 años	80	40.0	40.0	40.0
	De 30 a 39 años	108	54.0	54.0	94.0
	De 40 a 49 años	12	6.0	6.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 7.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al estado civil de los participantes.

**1.5 Estado Civil**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Soltero	40	20.0	20.0	20.0
	Casado	80	40.0	40.0	60.0
	Unión libre	52	26.0	26.0	86.0
	Viudo	4	2.0	2.0	88.0
	Divorciado	24	12.0	12.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 8.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al ingreso mensual de los participantes.

**1.9 Ingreso Mensual**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	De 7500 a 10000	176	88.0	88.0	88.0
	De 10000 a 12500	24	12.0	12.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 9.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al grado de estudios de los participantes.

**2.1 Grado de estudios concluidos**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Secundaria	28	14.0	14.0	14.0
	Preparatoria	132	66.0	66.0	80.0
	Licenciatura	40	20.0	20.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 10.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al tiempo que dura el curso de ingreso a la policia de Morelia.

**3.1 El tiempo que dura el curso de ingreso, es el adecuado**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
	En desacuerdo	16	8.0	8.0	12.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	36	18.0	18.0	30.0
	De acuerdo	96	48.0	48.0	78.0
	Totalmente de acuerdo	44	22.0	22.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 11.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los conocimientos adquiridos en el curso de ingreso a la policia de Morelia.

**3.2 En el curso de ingreso se adquieren los conocimientos necesarios comenzar a desempeñar el cargo de policía**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos En desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	60	30.0	30.0	34.0
De acuerdo	76	38.0	38.0	72.0
Totalmente de acuerdo	56	28.0	28.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 12.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las materias que se imparte en el curso de ingreso a la policia de Morelia.

**3.3 En el curso de ingreso se imparten las materias adecuadas para desempeñar el cargo de policía.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos En desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	52	26.0	26.0	28.0
De acuerdo	92	46.0	46.0	74.0
Totalmente de acuerdo	52	26.0	26.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 13.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los expositores que imparten en el curso de ingreso a la policia de Morelia.

**3.4 Los expositores que imparten el curso de ingreso cuentan con los conocimientos adecuados.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos En desacuerdo	24	12.0	12.0	12.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	44	22.0	22.0	34.0
De acuerdo	64	32.0	32.0	66.0
Totalmente de acuerdo	68	34.0	34.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 14.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al material que se proporciona en el curso de ingreso a la policia de Morelia.

**3.5 El material que se proporciona durante su curso de ingreso es el adecuado.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos En desacuerdo	36	18.0	18.0	18.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	52.0
De acuerdo	48	24.0	24.0	76.0
Totalmente de acuerdo	48	24.0	24.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 15.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las capacitaciones de la policia de Morelia.

**4.1 Se reciben las capacitaciones necesarias al año para actualizar los conocimientos como policía.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	48	24.0	24.0	24.0
En desacuerdo	72	36.0	36.0	60.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	40	20.0	20.0	80.0
De acuerdo	40	20.0	20.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 16.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los temas de actualizacion de la policia de Morelia.

**4.2 Los temas que se imparten en los cursos de actualización son adecuados para el cargo de policía.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	20	10.0	10.0	10.0
En desacuerdo	64	32.0	32.0	42.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	76.0
De acuerdo	40	20.0	20.0	96.0
Totalmente de acuerdo	8	4.0	4.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 17.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los instructores de los cursos de actualización de la policia de Morelia.

**4.3 Los instructores que imparten los cursos de actualización tienen los conocimientos adecuados.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	16	8.0	8.0	8.0
	En desacuerdo	48	24.0	24.0	32.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	84	42.0	42.0	74.0
	De acuerdo	40	20.0	20.0	94.0
	Totalmente de acuerdo	12	6.0	6.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 18.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al tiempo de los cursos de actualización.

**4.4 El tiempo que duran cada una de las capacitaciones recibidas fue suficiente.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	16	8.0	8.0	8.0
	En desacuerdo	68	34.0	34.0	42.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	76.0
	De acuerdo	44	22.0	22.0	98.0
	Totalmente de acuerdo	4	2.0	2.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 19.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las habilidades y destrezas de la policia.

**4.5 Se han adquirido las habilidades y destrezas necesarias para el desempeño de las funciones como policia.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	12	6.0	6.0	6.0
	En desacuerdo	52	26.0	26.0	32.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	88	44.0	44.0	76.0
	De acuerdo	40	20.0	20.0	96.0
	Totalmente de acuerdo	8	4.0	4.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 20.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a los conocimientos adquiridos en cursos de actualización.

**4.6 Los conocimientos adquiridos en las capacitaciones han servido para mejorar el desempeño como policía.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	12	6.0	6.0	6.0
En desacuerdo	28	14.0	14.0	20.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	112	56.0	56.0	76.0
De acuerdo	40	20.0	20.0	96.0
Totalmente de acuerdo	8	4.0	4.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 21.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las mejoras en la vida profesional.

**4.7 La capacitación recibida ha producido mejoras en la vida profesional de los policías de Morelia.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
En desacuerdo	52	26.0	26.0	30.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	88	44.0	44.0	74.0
De acuerdo	44	22.0	22.0	96.0
Totalmente de acuerdo	8	4.0	4.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 22.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitación en el nuevo sistema penal.

**4.8 Se recibe capacitación en el nuevo sistema acusatorio en materia penal.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	16	8.0	8.0	8.0
En desacuerdo	52	26.0	26.0	34.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	48	24.0	24.0	58.0
De acuerdo	80	40.0	40.0	98.0
Totalmente de acuerdo	4	2.0	2.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

**Tabla no. 23.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en preservación del lugar de intervencion.

**4.9 Se recibe capacitación en el procedimiento de preservación del lugar de intervención.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	24	12.0	12.0	12.0
En desacuerdo	100	50.0	50.0	62.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	40	20.0	20.0	82.0
De acuerdo	32	16.0	16.0	98.0
Totalmente de acuerdo	4	2.0	2.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 24.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en levantamiento de indicios el nuevo sistema penal.

**4.10 Se recibe capacitación en el procedimiento para el levantamiento de indicios de un lugar de la intervención.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	24	12.0	12.0	12.0
En desacuerdo	116	58.0	58.0	70.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	40	20.0	20.0	90.0
De acuerdo	20	10.0	10.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 25.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en defensa personal.

**4.11 Se recibe capacitación en Defensa personal.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	20	10.0	10.0	10.0
En desacuerdo	124	62.0	62.0	72.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	40	20.0	20.0	92.0
De acuerdo	16	8.0	8.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 26.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en el manejo de crisis de victima.

**4.12 Se recibe capacitación en el manejo de crisis de víctimas.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	20	10.0	10.0	10.0
En desacuerdo	116	58.0	58.0	68.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	48	24.0	24.0	92.0
De acuerdo	16	8.0	8.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 27.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en el manejo de armas de fuego.

**4.13 Se recibe capacitación en el manejo de armas de fuego.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	20	10.0	10.0	10.0
En desacuerdo	88	44.0	44.0	54.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	88.0
De acuerdo	24	12.0	12.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 28.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a capacitacion en derechos humanos.

**4.14 Se recibe capacitación en materia de Derechos Humanos**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	12	6.0	6.0	6.0
En desacuerdo	88	44.0	44.0	50.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	56	28.0	28.0	78.0
De acuerdo	44	22.0	22.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 29.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al salario de la policia de Morelia.

**5.1 El salario que percibe como policía de Morelia es suficiente para vivir de manera digna.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	44	22.0	22.0	22.0
En desacuerdo	72	36.0	36.0	58.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	60	30.0	30.0	88.0
De acuerdo	24	12.0	12.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 30.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al incremento al salario de la policia de Morelia.

**5.2 Debe incrementarse el salario de los policías de Morelia.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Ni de acuerdo ni en desacuerdo	36	18.0	18.0	18.0
De acuerdo	44	22.0	22.0	40.0
Totalmente de acuerdo	120	60.0	60.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 31.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a las prestaciones de la policia de Morelia.

**5.3 Las prestaciones que recibe un policía con motivo de sus funciones, son adecuadas.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	56	28.0	28.0	28.0
En desacuerdo	64	32.0	32.0	60.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	52	26.0	26.0	86.0
De acuerdo	28	14.0	14.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 32.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al seguro de vida de la policia de Morelia.

**5.4 La policía de Morelia debe contar con un seguro de vida.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	En desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4	2.0	2.0	4.0
	De acuerdo	56	28.0	28.0	32.0
	Totalmente de acuerdo	136	68.0	68.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 33.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al apoyo para adquirir vivienda de la policia de Morelia.

**5.5 Considero necesario que la policía de Morelia cuente con apoyo para adquirir una vivienda.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	En desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4	2.0	2.0	6.0
	De acuerdo	52	26.0	26.0	32.0
	Totalmente de acuerdo	136	68.0	68.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 34.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación al apoyo para becas escolares de la policia de Morelia.

**5.6 Es importante que la policía de Morelia cuente con apoyos para becas escolares.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	En desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4	2.0	2.0	4.0
	De acuerdo	56	28.0	28.0	32.0
	Totalmente de acuerdo	136	68.0	68.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 35.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a la pensión de viudez de la policia de Morelia.

**5.7 Resulta necesaria la implementación de una pensión para las esposas de los policías en casos de viudez.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	En desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	12	6.0	6.0	8.0
	De acuerdo	60	30.0	30.0	38.0
	Totalmente de acuerdo	124	62.0	62.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 36.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a contar con Servicio profesional de carrera la policia de Morelia.

**6.1 En la policía de Morelia se cuenta con Servicio profesional de carrera.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	64	32.0	32.0	32.0
	En desacuerdo	80	40.0	40.0	72.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	28	14.0	14.0	86.0
	De acuerdo	24	12.0	12.0	98.0
	Totalmente de acuerdo	4	2.0	2.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 37.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el Servicio profesional de carrera la policia de Morelia.

**6.2 La policía de Morelia conoce en que consiste el servicio profesional de carrera.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
	En desacuerdo	64	32.0	32.0	36.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	70.0
	De acuerdo	60	30.0	30.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 38.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el servicio profesional de carrera de carrera la policia de Morelia.

**6.3 El servicio profesional de carrera de la policía de Morelia funciona para mejorar el desempeño de la policía.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	12	6.0	6.0	6.0
En desacuerdo	20	10.0	10.0	16.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	60	30.0	30.0	46.0
De acuerdo	80	40.0	40.0	86.0
Totalmente de acuerdo	28	14.0	14.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 39.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer el servicio profesional de carrera de carrera la policia de Morelia.

**6.4 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un ascenso.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
En desacuerdo	20	10.0	10.0	14.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	68	34.0	34.0	48.0
De acuerdo	88	44.0	44.0	92.0
Totalmente de acuerdo	16	8.0	8.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 40.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer si puede alcanzar un reconocimiento.

**6.5 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un reconocimiento.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
En desacuerdo	20	10.0	10.0	14.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	64	32.0	32.0	46.0
De acuerdo	92	46.0	46.0	92.0
Totalmente de acuerdo	16	8.0	8.0	100.0
Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 41.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer si puede alcanzar un estímulo la policia de Morelia.

**6.6 Con el servicio profesional de carrera se tienen más posibilidades de recibir un estímulo.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	En desacuerdo	40	20.0	20.0	22.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	44	22.0	22.0	44.0
	De acuerdo	96	48.0	48.0	92.0
	Totalmente de acuerdo	16	8.0	8.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 42.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer la importancia que tiene el servicio profesional de carrera.

**6.7 Es importante que exista un servicio profesional de carrera en la institución de policía de Morelia.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	En desacuerdo	28	14.0	14.0	16.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	40	20.0	20.0	36.0
	De acuerdo	96	48.0	48.0	84.0
	Totalmente de acuerdo	32	16.0	16.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 43.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer la quejas por violaciones a los derechos humanos que recibio la policia de Morelia.

**7.1 En el último año la policía de Morelia recibió quejas por violación a los derechos humanos.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	En desacuerdo	76	38.0	38.0	40.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	76	38.0	38.0	78.0
	De acuerdo	44	22.0	22.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 44.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las denuncias recibio la policia de Morelia.

**7.2 En el último año, la policía de Morelia recibió denuncias por la comisión de un delito cometidos por elementos.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	En desacuerdo	4	2.0	2.0	2.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	88	44.0	44.0	46.0
	De acuerdo	108	54.0	54.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 45.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las suspensiones de actividades que recibio la policia de Morelia.

**7.3 En el último año, la institución suspendió a policías de sus actividades por un comportamiento indebido.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	8	4.0	4.0	4.0
	En desacuerdo	48	24.0	24.0	28.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	112	56.0	56.0	84.0
	De acuerdo	32	16.0	16.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.

**Tabla no. 46.** Distribucion de frecuencia del instrumento aplicado en relación a conocer las amonestaciones que recibio la policia de Morelia.

**7.4 En el último año, la institución amonestó a policías por un comportamiento indebido.**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	12	6.0	6.0	6.0
	En desacuerdo	48	24.0	24.0	30.0
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	112	56.0	56.0	86.0
	De acuerdo	28	14.0	14.0	100.0
	Total	238	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, obtenida de la información de la investigación de campo.