

## 14. La política de profesionalización de la Policía Federal Investigadora

José Arturo Yáñez Romero <sup>79</sup>

Tras la creación, en 1919, de las policías judiciales como órganos auxiliares del Ministerio Público, quedó bajo su mando y dirección la investigación de delitos. La formación, capacitación y profesionalización del personal ha sido un grave problema durante sus 90 años de existencia, aún teniendo en medio una nueva reforma constitucional en el ámbito penal.<sup>80</sup>

Esta, sin duda, es una de las vertientes estructurales que, por no estar bien cimentada y construida, puede explicar varios de los problemas constitutivos del actual modelo de policía investigadora ya identificados desde hace más de 60 años. Si en México ha existido una política de profesionalización policial (formación y capacitación) para el personal de las organizaciones públicas, ésta se puede describir como autoritaria, improvisada, incoherente, insuficiente, discontinua, heterogénea y poco pertinente. Así, se puede plantear como hipótesis, que a mayor cantidad y variación en la duración y contenido de los cursos de capacitación y formación policial básica, se tendrán menores probabilidades de crear e institucionalizar un perfil profesional de agentes.

Este es el caso de la política de profesionalización del órgano administrativo que ejerce la función de Policía Federal Investigadora. Su origen data de la Constitución de 1917 como auxiliar del Ministerio Público Federal en la investigación de los delitos, denominada Policía Judicial Federal (PJF), amparada institucionalmente en la Procuraduría General de la República (PGR). El primer intento por crear una instancia institucional dedicada a la capacitación policial fue la Unidad de Capacitación de la PGR, durante 1972 y 1974, pues en ése último año se creó el Instituto Técnico para capacitar al personal de la institución.<sup>81</sup>

Entre 1979 y 1986, en el Instituto Técnico de la Procuraduría General de la República, se impartió el curso compuesto por 18 asignaturas con duración total de 493

<sup>79</sup> Universidad Autónoma del Estado de México.

<sup>80</sup> Uno de los ejemplos más dramáticos es el hecho de que desde 1917 y hasta 2009, cuando se crearon las figuras constitucionales del Ministerio Público y de la Policía Judicial como órganos únicos de investigación de delitos, ninguna universidad pública o privada, incluyó la enseñanza de la metodología de la investigación científica en sus programas de licenciatura en derecho, de donde egresan los abogados que ejercen, en las procuradurías, como responsables de la investigación de los delitos.

<sup>81</sup> Ignacio Carrillo (et. al), *Hacia la Profesionalización de la Policía Judicial Federal Mexicana*, INACIPE, México, 1992. Los autores mencionan que antes de 1972, cuando se creó de la Unidad de Capacitación, esta función había estado a cargo de la Unidad de Organización y Métodos de la propia PGR. Debe puntualizarse que la creación de la Unidades de Organización y Métodos (UOM) fue a partir del Acuerdo sobre Reforma Administrativa en enero de 1970.

horas, bajo el cual se formaron 20 generaciones de policías investigadores. Sería hasta el año 1984 cuando se estableció tener el nivel escolar de preparatoria como uno de los requisitos para ingresar a la PJE, pues anteriormente sólo se requería la educación primaria.

Entre 1986 y 1995, la Unidad de Formación de la Policía Judicial Federal capacitó a los agentes policiales bajo cuatro modalidades diferentes de cursos de formación inicial. Esta Unidad se convirtió, en 1990, en el Instituto de la Policía Judicial Federal.<sup>82</sup> El instituto fue transformado, en 1995, y se le denominó Instituto de Capacitación (ICAP), donde se desarrolló el Programa de Formación Inicial para Agentes de la Policía Judicial Federal, con un total de 1,830 horas de clase durante nueve meses. Diez años después, en 2005 y 2006, se impartió el curso básico de más alta duración del pasado inmediato: un año para desarrollar 75 asignaturas, aunque sólo 16 de ellas con contenidos relativos a la investigación (métodos o técnicas).

Hacia finales de 1999, se publicó la convocatoria para el Curso de Formación Inicial de Agentes de la Policía Judicial Federal, generación 2000-2001 con una duración de 12 meses. Sin embargo, al iniciar la nueva administración federal 2000-2006, el curso básico sufrió un revés: fue cambiado por otro de nueve meses.<sup>83</sup> Particularmente en el periodo 2002-2004 al Instituto de Capacitación se le denominó Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia (ICAPPJF), elevándose el requisito de escolaridad a estudios universitarios e incrementándose la duración del curso de seis meses a un año, de 16 a 23 materias y de 440 a 945 horas. Así, la política de desestructuración e improvisación permanente de los planes y programas de capacitación básica como política educativa de la PGR, se acentuó durante el sexenio del presidente Vicente Fox.

Al inicio del sexenio de Fox, la PJE sufrió una sacudida descontrolada encabezada por su director, Genaro García Luna. Ésta deja de denominarse Policía Judicial Federal y, en 2001, se transforma en la Agencia Federal de Investigaciones (AFI). Durante 2000, y hasta mediados del año 2007, se capacitó a 2,982 personas como agentes de investigación policial bajo cinco diferentes programas, siguiendo la tradición crea-

<sup>82</sup> La información hasta el año 1993 pertenece a la obra citada de Carrillo Prieto. Los datos de los años 1995 y 1996 deben ser ponderados, pues el programa de Formación Inicial para Agentes de la Policía Judicial Federal incluía 650 horas de "práctica" durante tres meses en áreas policiales operativas; es decir, en realidad se tenía un curso de 6 meses con 1,180 horas clase y quizá menos, pues dos meses del programa consistían en adiestramiento policial mediante sesiones teórico prácticas (sic) en instalaciones de la Secretaría de la Defensa Nacional. Esta militarización de un órgano civil, aplicada por el procurador Jorge Carpizo, incomprensiblemente también fue sufrida por los aspirantes a Agentes del Ministerio Público de la Federación. Es probable que el curso de capacitación inicial en 1994 sufriera cambios recurrentes los siguientes tres años. La información se encuentra en la Web: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/comemoracion/peprezpl.htm>

<sup>83</sup> En el año 2002 nuevamente se generó un cambio jurídico y el Instituto de Capacitación adquiere categoría de órgano desconcentrado de la PGR, ahora con la denominación de Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal (ICAPPJF), con la misma función de realizar los cursos de formación inicial y otras modalidades para policías federales investigadores (además de formar peritos técnicos en criminalística).

ción/destrucción institucional. Cual Penélope, el gobierno federal teje instituciones y programas de profesionalización en el día y las desteje por la noche de manera permanente.

En la actual administración federal (2006-2012), bajo la dirección del mismo García Luna, pero ahora como secretario de Seguridad Pública Federal (SSP), ha “desaparecido” la AFI y se ha pretendido fusionar con la Policía Federal Preventiva (PFP), con la intención declarada de formar una nueva “Policía Federal”. Para sustentar la nueva desestructuración institucional, se creó el curso básico (bajo la responsabilidad de la SSP Federal) ahora de seis meses (720 horas/clase), denominado Curso de Formación Inicial para Integrar la Policía Federal con perfil investigador, impartido entre julio y diciembre de 2007.<sup>84</sup> Con esta reducción se prometía la “conformación de una policía federal científica altamente capacitada.”<sup>85</sup>

En la convocatoria de julio 2007, el requisito escolar fue tener la totalidad de los créditos de una licenciatura o estar titulados. El nuevo lugar para la impartición de los cursos, es la recién creada Academia Superior de Seguridad Pública, inaugurada en septiembre de 2007. La duración del Curso Básico para Policías Federales con Perfil Investigador, en abril de 2008, nuevamente se elevó a nueve meses por la instauración del requisito de licenciatura terminada. De tal manera, fieles a su tradición, en 2008 y a principios de 2009, la SSP federal emitió otra convocatoria cuyo Curso Básico es de cuarenta días, impartido en el nuevo Instituto de Formación de la Policía Federal.

Como reflexión final, después de casi 30 años de diseñar, financiar y aplicar múltiples cursos básicos, el resultado obtenido es la policía federal investigadora que hoy tenemos. Actualmente no se tiene un modelo de curso básico de calidad probado, evaluado y certificado científicamente. Tampoco hay libros o apoyos pedagógicos y didácticos propios del curso. Finalmente, no existe un perfil de egreso acorde al perfil profesional requerido para la función institucional.

A lo largo de su historia, lo que hoy es la policía investigadora ha sufrido nueve reestructuraciones organizacionales en el área de capacitación; además, tres grandes reestructuraciones y desestructuraciones en sus funciones (PJF, AFI, PF). Incluso, hay gran ambigüedad sobre quién conduce a la policía investigadora, si es la SSP Federal o la PGR. Como consecuencia, la política de profesionalización de policías investigadores del gobierno federal ha sido poco menos que desastrosa, radicalizándose el

<sup>84</sup> *La Jornada*, 26 de agosto 2007. En lo que se denomina formación básica, la única asignatura que tiene horas de práctica es la denominada ‘uso racional de la fuerza’. Sin embargo, en el área técnico policial, el mayor número de horas está dedicado a ‘armamento y tiro policial’, con 10 horas de teoría e igual número de práctica; asimismo, se destinan un total de 33 horas para ‘técnicas de defensa personal’, 10 de teoría y 23 de práctica. Por lo que hace a las asignaturas relacionadas con el área de investigación, el mayor número de horas, 45, está destinado al ‘ciclo de inteligencia’, todas ellas de teoría, mientras a ‘técnicas de vigilancia, seguimiento y coberturas’, con 10 de teoría y otras tantas de práctica. <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/26/index.php?section=politica&article=011n1pol> Consulta 4 de diciembre, 2007.

<sup>85</sup> Véase, *Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón 2007* ([www.informe.gob.mx](http://www.informe.gob.mx)).

desastre en el reciente año (2008-2009). En el periodo 2000-2009, en promedio, se ha impartido un curso distinto cada año. Por ello, las tendencias son contrarias a toda finalidad positiva, tal como serían buscar la profesionalidad, la científicidad, la eficiencia, la homogeneidad en las técnicas y la calidad de las investigaciones.

México no necesita una policía nacional, sino aquello que las autoridades no han sabido hacer en los últimos treinta años: un modelo permanente único de formación de policías investigadores, evaluado y aprobado por instituciones universitarias.

## **15. Ministerios públicos e investigación criminal en la Ciudad de México**

*Gustavo Fondevila<sup>86</sup>*

En la Ciudad de México se cometen muchos crímenes. Sin embargo, después de un tiempo, la mayoría de los delitos son archivados como no resueltos, es decir, se resuelve un porcentaje muy bajo de los delitos cometidos. La investigación criminal en manos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) acostumbra dar pocos resultados ya que se investiga poco y hay, en consecuencia, poca justicia para las víctimas y la sociedad.

Pero, ¿qué significa exactamente que no hay investigación? Si un policía sorprende a alguien cometiendo un delito, debe detenerlo y remitirlo a un agente del Ministerio Público (MP) por lo que aquí no hay investigación previa a la detención. En cambio, si el policía no sorprende a nadie en flagrancia, lo que sucede es que la víctima presenta una denuncia en el MP y, para detectar a un presunto responsable, el MP y la policía judicial tienen que llevar a cabo una investigación criminal. Si como producto de esa investigación el MP llega a resolver el acertijo de quién pudo haber cometido el delito, entonces consigna el caso ante el juez (sin detenido), le solicita una orden de aprehensión para detenerlo y, si ésta se ejecuta, se da inicio al juicio penal. En este segundo supuesto, el presunto delincuente es identificado y aprehendido gracias a la investigación criminal. ¿Cuántos casos consignados ante un juez son producto de una investigación?

<sup>86</sup> Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).