

**Los aportes
de la Academia
Nacional de
Seguridad Pública
al proceso de
reforma policial
en El Salvador**

Edgar Baltazar Landeros
Sergio Padilla Oñate
Luis Villalobos García

Centro de Investigación para la
Prevención de la violencia en
Centroamérica -CIPREVICA-/
Guatemala
edgarlanderos2003@yahoo.com.mx

Recibido: Febrero 8 de 2016
Aceptado: Agosto 8 de 2016

BIBLID [2225-5648 (2016), 6:2, 81-114]

DOI: [http://dx.doi.org/10.5377/
rpsp.v6i2.2990](http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v6i2.2990)

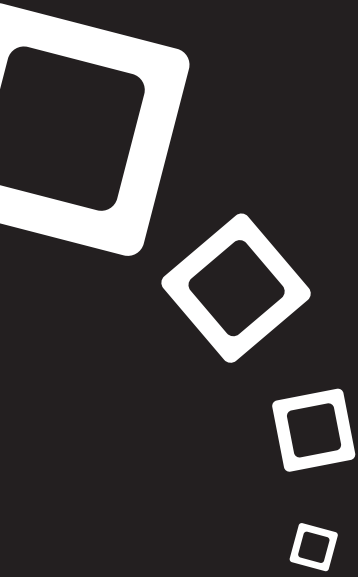
Resumen

Reformar una Policía para adaptarla a las exigencias de un contexto democrático, es un proceso complejo: Las experiencias internacionales de reforma policial demuestran que estos procesos no son unidireccionales, sino que presentan avances y retrocesos. Es en este sentido que el presente artículo expone los resultados de la investigación que tuvo por objeto de estudio el análisis de los procesos de trabajo de la ANSP, con el propósito de determinar si las políticas y programas implementados por la Academia en el período 2009–2015, han contribuido al proceso de reforma policial democrática de El Salvador, en congruencia con los planteamientos y compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz de 1992.

Palabras clave

Reforma policial, profesionalización policial, Academia Nacional de Seguridad Pública, seguridad ciudadana, El Salvador.

* Estudio original elaborado para la revista "Policía y Seguridad Pública" en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)



**Contributions of the
Academia Nacional de
Seguridad Pública ANSP
(National Academy of
Public Security) to the
process of police reform
in El Salvador.**

Edgar Baltazar Landeros
Sergio Padilla Oñate
Luis Villalobos García

Centro de Investigación para la
Prevención de la violencia en
Centroamérica -CIPREVICA-/
Guatemala
edgarlanderos2003@yahoo.com.mx

Received: February 8, 2016

Accepted: August 8, 2016

BIBLID [2225-5648 (2016), 6:2, 81-114]

DOI: <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v6i2.2990>

Abstract:

Reforming a Police department to adapt it to the demands of a democratic context, is a complex process: The international experiences of a police reform demonstrate that these processes are not unidirectional, but they present advances and setbacks. It is in this sense that the present article presents the results of the investigation that had as object of study the analysis of the work processes of the ANSP, with the purpose to determine if the policies and programs implemented by the Academy in the period 2009-2015, have contributed to the process of democratic police reform in El Salvador, in line with the approaches and commitments established in the 1992 Peace Agreements.

Key words:

Police Reform, police professionalization, National Academy of Public Security, citizen security, El Salvador.

* Original study written for the "Policía y Seguridad Pública" Journal within the framework of the international academic support efforts conducted by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)

1. Introducción

El presente trabajo es producto de una investigación realizada por el Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica (CIPREVICA), a través de los autores del artículo -en calidad de consultores externos-, con el fin de apoyar a la Academia Nacional de Seguridad Pública (El Salvador, C.A.) en realizar investigación sobre el proceso de reforma policial. Fue financiada por DANIDA¹ y contó con la asistencia técnica de DIGNITY².

Entre 2012 y 2015, CIPREVICA visitó 33 estaciones de policía en El Salvador, en el marco de la Semana Mundial de Visitas a Estaciones de Policía, organizado por Altus Global Alliance -en colaboración con el CESC³-, para mejorar la seguridad ciudadana y la justicia. Entre 2013 y 2015, más de 600 agentes y oficiales policiales de la ANSP fueron beneficiados con procesos formativos sobre modelos policiales para la prevención del delito y las violencias, y sobre fortalecimiento a las capacidades policiales de liderazgo y resolución de conflictos, ofrecidos por CIPREVICA y DIGNITY. De estos procesos surgió el interés por la investigación que dio origen a este artículo.

El presente artículo, entonces, analiza el proceso de implementación de la reforma policial en El Salvador, con enfoque prioritario en la incidencia de las funciones sustantivas de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), mismas que son el eje conductor del análisis que retoma los referentes suscritos en los Acuerdos de Paz.

En primera instancia, el artículo presenta los antecedentes históricos del proceso de reforma policial en El Salvador, los cuales determinan la creación de la ANSP; se muestran los referentes teóricos–metodológicos del análisis (las categorías analíticas) basados en el enfoque de reforma policial democrática, para posteriormente presentar los resultados de la investigación en torno a procesos fundamentales de la Academia, a saber: estructura organizacional, profesionalización, carrera policial, régimen disciplinario, sistema educativo y formación en temas prioritarios para la Policía en El Salvador (inteligencia policial y Policía comunitaria).

El objetivo del trabajo es identificar de qué manera aporta la Academia a los procesos sustantivos de un trabajo policial realizado en contextos democráticos. La información obtenida sobre los procesos de análisis corresponde principalmente al periodo 2009-2015, ya que es sobre este

1 Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés); Ministerio de Relaciones Exteriores, Dinamarca.

2 Instituto Danés contra la Tortura.

3 Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, de la Universidad de Chile.

periodo que existe mayor información pública disponible, de modo tal que el análisis se enfoca en los esfuerzos recientes de la ANSP por consolidar los procesos observados en el estudio.

2. Metodología

La metodología empleada para obtener la información que se presenta en este artículo se integró por diferentes técnicas: se realizaron entrevistas a profundidad a dieciséis funcionarios de la Academia y cuatro funcionarios de la PNC⁴; se realizaron tres grupos focales integrados por alumnos, miembros del Consejo Académico y egresados de la institución y se aplicó una encuesta a 410 egresados de la ANSP, trabajadores y alumnos de la misma institución. En su conjunto, a través de estas técnicas, se analizaron las opiniones de los diferentes actores que están relacionados con la ANSP.

Por último, se realizó un análisis organizacional de la ANSP para determinar en qué medida los procesos diseñados e implementados por la Academia, inciden en el proceso de reforma policial democrática de El Salvador.

Las guías de entrevistas individual y grupal, se determinaron a partir de los ejes sustantivos de la ANSP, referidos al fortalecimiento del proceso de reforma policial con énfasis en su estructura organizacional, doctrina, modelo educativo y contribución a la formación de la PNC, en ámbitos de prioridad actual como la inteligencia policial y la filosofía de Policía comunitaria.

Se estableció como periodo de estudio del año 2009 al 2015, ya que existían investigaciones previas que habían documentado y expuesto lo ocurrido con la ANSP y la PNC en años anteriores; sin embargo, no existían trabajos analíticos recientes que describieran la situación de la ANSP en los últimos años, y en qué medida esos avances abonaban a la reforma policial democrática.

Bajo los referentes teóricos de la reforma policial democrática, en este artículo se analizan las responsabilidades y las estrategias implementadas por la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), como la instancia

4 Los funcionarios de la ANSP, que fueron entrevistados entre el 30 de septiembre, 2 de octubre, 18 y 19 de noviembre de 2015, son: director general, subdirector ejecutivo, secretario general, titulares de las divisiones de Estudios y de Administración, titulares de las subdivisiones de Formación Académica y de Administración Académica, jefes de las unidades: Jurídica, de Expedientes Disciplinarios, de Verificación de Antecedentes y de Régimen Interno; así como a los jefes de los departamentos de Ascensos, Formación Inicial, Convocatoria y Selección, Formación Extracurricular, Actualización y Especialidades.

El día 19 de noviembre de 2015 se entrevistó a los siguientes funcionarios: presidente del Tribunal de Ingreso y Ascensos, jefe del Departamento de Historial Policial y al titular del Centro de Formación y Capacitación Institucional. Adicionalmente, se entrevistó al inspector general de seguridad pública.

gubernamental surgida y creada a partir de los Acuerdos de Paz, que tiene la responsabilidad de generar los mecanismos y programas de formación y actualización del personal de la Policía Nacional Civil (PNC).

El artículo se centra en la identificación, caracterización y análisis de los componentes y en la funcionalidad de siete procesos fundamentales, lo cual posibilite la comprensión de la responsabilidad e incidencia del trabajo realizado por la ANSP, en la consolidación de la reforma policial democrática de El Salvador, a saber:

1. *Estructura organizacional*: Forma en que la institución divide los trabajos necesarios para el cumplimiento de sus metas; incluye las reglas formales e informales para la toma de decisiones, que puede ser de forma centralizada o descentralizada. Un análisis organizacional incluye la revisión de la normatividad, las funciones sustantivas del personal, los procesos prioritarios de la organización y los mecanismos de supervisión y control efectuados bajo una estructura jerárquica y adaptable a las demandas del ambiente.
2. *Carrera policial*: Conjunto articulado de procesos determinantes de la trayectoria del personal policial, incluyendo el ingreso, las condiciones de permanencia, la posibilidad de ascensos dentro de la jerarquía establecida, así como las condiciones de término del servicio.
3. *Profesionalización*: Formación necesaria para el desarrollo de competencias útiles para el cumplimiento efectivo de la función policial, cubriendo estándares democráticos de actuación, vocación de servicio y protección irrestricta de los derechos humanos.
4. *Filosofía de Policía comunitaria como doctrina policial*: “Una concepción del deber ser de una Policía en un país democrático, en la cual se genera una relación efectiva con la población, potenciando la participación de la comunidad en la identificación, priorización, prevención y resolución de problemas que le afectan, contribuyendo a mejorar su calidad de vida” (ANSP y PNC, 2013, p.16).
5. *Modelo educativo*: Lineamientos pedagógicos generales que orientan el diseño curricular y el proceso de enseñanza-aprendizaje. En la formación policial, el modelo provee de patrones conceptuales para la elaboración y revisión de planes de estudio, además de que orienta las funciones de docencia, investigación y vinculación social realizadas por la entidad formadora.
6. *Régimen disciplinario*: Estructura legal y administrativa para la supervisión de la función policial; incluyendo la investigación y la sanción de faltas disciplinarias tipificadas en la normatividad interna.

El proceso disciplinario seguido para la sanción de las faltas deberá siempre apegarse al debido proceso, dando la posibilidad de apelaciones a las sanciones implementadas por los órganos constituidos para tal efecto.

7. *Inteligencia policial*: Proceso de análisis de información pertinente para la prevención y persecución de hechos delictivos, así como para la dirección estratégica de la función policial. El ciclo de la inteligencia incluye la reunión de información, su evaluación, cotejo, análisis y difusión con el personal facultado para la toma de decisiones (UNODC, 2010, p.2).

Si bien estos procesos forman parte de los ejes de trabajo y responsabilidades de la PNC, esta investigación se centra en su análisis dentro de la ANSP, por sus responsabilidades en la formación de nuevos policías, así como en otorgar capacitación continua a los oficiales, posicionando a la ANSP como la institución idónea para evaluar estos procesos sustanciales que posibilitan una reforma policial democrática.

3. Referentes teóricos

La Policía Nacional Civil de El Salvador, creada a partir de los Acuerdos de Paz suscritos en 1992, se integra como una corporación policial nueva, con cuadros y doctrina diferentes respecto a los diseños previos a los Acuerdos. Desde su origen, se diseña como una institución civil, profesional, ajena a toda actividad partidista y sus integrantes están sometidos a las disposiciones de los principales instrumentos de las Naciones Unidas referidos a la protección y al respeto de los derechos humanos (Arévalo, 2011). Esto es claramente congruente con los parámetros de reforma policial democrática.

En América Latina se comienza a hablar de reforma policial a partir de los procesos de democratización de los años ochenta y noventa, tiempo coincidente con el incremento del crimen y la violencia en la región, así como con las políticas de ajuste estructurales y de reforma del Estado. En este contexto emergen las concepciones de seguridad humana y ciudadana, como nuevos paradigmas de seguridad, sustituyendo las nociones convencionales de seguridad pública y seguridad nacional.

La reforma policial democrática implica cambios doctrinarios en la concepción de las políticas de seguridad, así como una transformación de la cultura policial, los procesos operativos de la Policía y de su propio arreglo institucional (Carrión, 2007; Villalobos, 2007).

Una Policía democrática requiere de sistemas funcionales de transparencia y rendición de cuentas, desmilitarización de la política de seguridad

pública, ciudadanía de la función policial, control y supervisión civil de sus acciones, así como un desempeño orientado a la consecución de impactos: no el cumplimiento de metas. Según la doctrina de la Policía en democracia, esta tiene por objetivo la protección y salvaguarda irrestricta e innegociable de los derechos humanos, enfatizando en el diseño e implementación de programas de prevención como medida prioritaria antes que la represión y la reacción.

El trabajo policial en democracia es siempre realizado a partir de la disponibilidad de controles del desempeño, tales como la normatividad sobre uso racional y proporcional de la fuerza, la disminución de la discrecionalidad operativa, la descentralización de la toma de decisiones de la institución al incorporar mecanismos civiles de control operativo internos y externos, la disponibilidad de protocolos y estándares de desempeño, así como procesos de profesionalización y especialización. La Policía en democracia es afín a enfoques de proximidad, tales como la filosofía de Policía comunitaria.

El nuevo arreglo institucional y las transformaciones que implican una reforma de esta naturaleza, no solo requieren de cambios en los referentes normativos, o en el rediseño de las estructuras organizacionales–operativas. Una reforma integral requiere de modificaciones de la cultura policial, así como en las relaciones de poder existentes en cualquier organización: una nueva forma en que tanto los mandos como el personal operativo, entienden y ejercen sus responsabilidades policiales. Uno de los grandes retos para la consolidación de la reforma policial en El Salvador, es superar las resistencias al cambio de los diferentes actores.

La filosofía de Policía comunitaria en El Salvador, significa poner a la democracia en acción al permitir la participación de todos en la solución de los problemas. Es una filosofía que estipula que la Policía está al servicio de la comunidad, es un servicio público (Arévalo, 2011).

La Policía comunitaria es un enfoque doctrinario y operativo congruente a las características del enfoque de seguridad humana y ciudadana, que configura los términos de referencia de una función policial democrática. Un modelo policial democrático, debe cumplir con las siguientes características (INSYDE, 2013; ANSP y PNC, 2013):

- Identifica y elimina las barreras entre Policía y comunidad, promoviendo una interacción positiva y constructiva. Restaura la distorsionada relación Policía – sociedad.
- La función policial se basa y enfatiza en la operación de acciones preventivas, así como en el análisis de los problemas comunitarios de inseguridad y de violencia, priorizando las soluciones pacíficas.

- La Policía comunitaria se contextualiza en el modelo de seguridad ciudadana, paradigma que ubica en el centro de las prioridades de las políticas de seguridad, la atención al ciudadano y la protección de sus derechos.
- La protección y el respeto de los derechos humanos, como principios operativos de la función policial.
- La operación de sistemas funcionales de transparencia y rendición de cuentas policial, se asume como un imperativo institucional.
- Descentralización de los organismos de seguridad, lo cual implica la atención prioritaria de los ámbitos local y comunitario: subsidiaridad en la atención de los problemas de inseguridad y las violencias.
- La solución de problemas comunitarios de seguridad mediante este enfoque, busca la mejoría de la calidad de vida de la ciudadanía.
- Dignificación de la función policial.
- La comunidad no solamente es un ente receptor y pasivo del servicio policial, sino un socio estratégico: implica corresponsabilidad entre la comunidad y el gobierno en los procesos de formulación, implementación y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana.
- Se posibilitan y amplían los mecanismos de interlocución entre las instancias gubernamentales de seguridad, incluidas la policía y la sociedad a la que se sirve: policía y ciudadano se reconocen como interlocutores válidos, que ambos tienen algo que decir y aportar en la generación de las alternativas de solución de los problemas de la inseguridad y las violencias.

Los apartados siguientes analizan y determinan el grado de adopción de la doctrina policial democrática en El Salvador, con énfasis en los aportes de la ANSP en dicho proceso.

4. Antecedentes de la participación de la ANSP en el proceso de reforma policial

La República de El Salvador enfrentó un conflicto armado interno durante 12 años, en el periodo de 1980 a 1992. Los actores principales del conflicto fueron el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y las fuerzas del gobierno de El Salvador conformadas entonces por el Ejército, grupos paramilitares y tres cuerpos de policía: la Policía Nacional, la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda. De acuerdo con la Comisión de la Verdad creada por las Naciones Unidas para la investigación de las violaciones a los Derechos Humanos ocurridas durante el conflicto

(Naciones Unidas, 1993), el Estado salvadoreño fue responsable del 90% de las violaciones a derechos humanos, con prácticas tales como las ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y tortura. Los ejecutores de esas violaciones fueron en gran medida los integrantes de los cuerpos de seguridad.

El FMLN y el Gobierno de El Salvador firmaron los Acuerdos de Paz en 1992. Como parte de los acuerdos, se aprobó la disolución de los tres cuerpos de seguridad existentes y su remplazo e integración en una nueva y única institución, la Policía Nacional Civil (PNC), así como la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). Esto obedeció a la desaparición de los cuerpos de seguridad responsables de las mayores violaciones a los derechos humanos en el país. Con los acuerdos, no solo se desmovilizaron las partes en conflicto, sino que se establecieron las bases para la desmilitarización y la democratización de El Salvador (Costa, 1999, p.17).

Los anteriores cuerpos de seguridad eran de carácter autoritario y militar, funcionaron bajo la doctrina y paradigma de la seguridad nacional, en la cual el énfasis estuvo en la preservación y protección de las instancias gubernamentales por sobre la atención de la población; en esta lógica, su labor primordial fue represiva (Costa, 1999, p.27). Para sustituirlas, la nueva Policía se diseñó y se planificó como una institución civil y al servicio de la población. En su diseño, participó una misión técnica especial de las Naciones Unidas, encabezada por el catalán Jesús Rodés. La misión, concibió a la PNC como una institución separada del Ministerio de Defensa, con una doctrina afín a los principios democráticos y al respeto a los derechos humanos. En esta lógica, se estableció la necesidad que la PNC y la ANSP fueran instituciones diferentes, sin relación de dependencia y, ambas, adscritas a un Ministerio de Seguridad.

La mayor parte de las sugerencias de la Misión Rodés fueron implementadas por medio de las Leyes Orgánicas de la PNC y la ANSP. Como parte de un acuerdo complementario, se estableció que para la integración de la nueva Policía se incorporarían en un 20% miembros del FMLN, 20% integrantes de los viejos cuerpos de seguridad y 60% civiles que no hubieran intervenido en los conflictos. Estas cuotas no fueron del todo cumplidas, ya que dominó la influencia de la doctrina militar en la ocupación de puestos claves de la nueva institución y el FMLN no completó su cuota correspondiente. En la génesis de la nueva institucionalidad, existieron resistencias de las élites militares para cumplir con el acuerdo de desaparición de las viejas instituciones de seguridad y la creación de una Policía de carácter civil (Costa, 1999).

Dos unidades importantes de las viejas instituciones de seguridad fueron traspasadas a la PNC: la Comisión de Investigación de Hechos Delictivos (CIHD) y la Unidad Ejecutiva Antinarcostráfico; ambas de perfil militar y

adiestradas por el gobierno de los Estados Unidos. Este hecho ha sido visto por especialistas en el tema como una de las más graves violaciones a los Acuerdos de Paz, que derivó en un dominio militar de la nueva institución policial (Amaya, 2007; Córdova, 2001; Costa, 1999; Dogget, 2001; Silva, 2014). La misma Misión de Observadores de las Naciones Unidas en el Salvador (ONUSAL), instancia internacional encargada de verificar el cumplimiento de los acuerdos, se manifestó en contra de tal traslado (Amaya, 2007). La CIHD, por ejemplo, tuvo pobres resultados en la investigación del Caso Jesuitas (Dogget, 2001, pp.127-160). La Comisión de la Verdad recomendó la disolución de la CIHD, pero esto no se realizó dada su incorporación a la nueva Policía (Naciones Unidas, 1993, p.195).

En los Acuerdos de Chapultepec de 1992, se estableció que la PNC estaría bajo la dirección de autoridades civiles, configurándose como “un nuevo cuerpo, con nueva organización, nuevos cuadros, nuevos mecanismos de formación y adiestramiento y nueva doctrina”. Para la ANSP, los acuerdos establecieron como parte de su misión y responsabilidades:

- a. La formación básica, la formación de cuadros intermedios y superiores, y la formación especializada de la Policía Civil.
- b. Seleccionar al personal de la Policía Nacional Civil.
- c. Investigar, estudiar y divulgar materias relativas a la Policía Nacional Civil y a la Seguridad Pública.
- d. Evaluar anualmente a todo el personal de la Policía Civil.

Con el objetivo de desplegar a la nueva fuerza policial lo más pronto posible, en los primeros años de operación de la ANSP, prevaleció la cantidad sobre la calidad, formando a los nuevos policías gracias al apoyo de instructores de países cooperantes. La ANSP inició sus funciones en agosto de 1992, gracias al apoyo de los gobiernos de España y Noruega. La primera promoción de agentes se graduó en febrero de 1993 y a finales del mismo año se graduaron los primeros oficiales de los niveles Ejecutivo y Superior.

A lo largo de los años, la PNC se ha consolidado como una institución civil, pero aún con serios problemas de profesionalización, particularmente en la consolidación de sus mecanismos de supervisión, dados los intentos fallidos de depuración policial (Silva, 2014). La institución cuenta hoy día con alrededor de 23,000 elementos. Hasta 2014, de la ANSP se habían graduado como policías alrededor de 33,551 estudiantes (ANSP, 2015).

En enero de 2015, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC),⁵ dio a conocer el Plan El Salvador Seguro, “que es un solo Plan, de carácter integral y flexible que consta de cinco ejes y ciento veinticuatro acciones prioritarias urgentes, de corto, mediano y largo plazo; para enfrentar la violencia y la criminalidad, garantizando el acceso a la justicia y la atención y protección a víctimas”.⁶ Este Plan cubre cinco ejes estratégicos: 1) prevención de la violencia, 2) fortalecimiento del sistema de justicia, 3) rehabilitación y reinserción social, 4) atención y protección de víctimas, y 5) fortalecimiento institucional. El Plan es una propuesta de políticas de seguridad y justicia para los próximos diez años en El Salvador. De acuerdo con Damien Wolff (2015), este Plan es una oportunidad política para la implementación de acciones que consoliden una reforma policial democrática en el país.

Pese a que en el Plan El Salvador Seguro no se establecen acciones específicas para la ANSP, queda claro que las funciones de la Academia son preponderantes en la consolidación del proceso de reforma policial. La ANSP puede vincularse con acciones propuestas en el Plan, tales como su participación en la mejora de los cursos de ascenso de la Policía, la consolidación de capacidades humanas y de infraestructura para cumplir con las metas de formación policial, la evaluación de la capacitación e implementación de la filosofía de Policía comunitaria, la formación del personal policial en materia de inteligencia e investigación, así como la coordinación efectiva con la PNC en los temas comunes a ambas instituciones. La reforma policial en El Salvador no se logrará si se omite la participación de la ANSP como institución garante y responsable de la formación policial.

Es a partir de 2009 que se han vislumbrado mayores esfuerzos institucionales para consolidar a la ANSP como una instancia ajustada a la misión y compromisos definidos en los Acuerdos de Paz. En términos del actual Director General de la ANSP:⁷ “Nuestro horizonte han sido los Acuerdos de Paz. Que las instituciones funcionen para lo que ahí se dijo. Que sean efectivas.” Los mismos alumnos de la Academia conciben dos momentos principales en el proceso de reforma policial en El Salvador: 1) la creación de una nueva institucionalidad: “Esa fue una reforma drástica, antes se violaban los derechos, ahora se protegen”; y 2) la adopción de la filosofía de Policía comunitaria como doctrina institucional: “Han surgido nuevos

- 5 Instalado en septiembre de 2014, está compuesto por instituciones del Estado, la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), iglesias, medios de comunicación, empresa privada, partidos políticos, varios representantes de la sociedad civil y de la comunidad internacional. Dentro de sus objetivos están, realizar propuestas en materia de seguridad y justicia, dar seguimiento a las mismas y facilitar el diálogo entre los sectores de la sociedad.
- 6 Resumen Ejecutivo del Plan El Salvador Seguro disponible en: <http://www.seguridad.gob.sv/index.php/component/phocadownload/category/1-documentos?download=830%3Aplan-el-salvador-seguro>
- 7 2 de octubre de 2015.

órganos⁸ dentro de [...] la Policía, como la Policía comunitaria. Trabajar desde la comunidad para la comunidad. Esa fue una reforma para mejorar”. (Grupo de enfoque con alumnos de la ANSP, 1 de octubre de 2015).

5. Análisis de la estructura organizacional de la ANSP

5.1 Análisis comparativo del Manual de Organización y de Funciones de 2011, respecto al Plan Estratégico Institucional 2015 – 2019

Desde un enfoque de políticas públicas, la estructura orgánico–funcional de cualquier instancia gubernamental debe ser congruente con los propósitos, objetivos y funciones, indicados en los marcos normativos y en los ejercicios de planeación. La estructura organizacional es el referente y la herramienta administrativa que posibilita la implementación de la programación del trabajo, de tal manera que, cada función asignada a las áreas debe corresponder con las líneas estratégicas definidas en los ejercicios de planeación. En este sentido, del análisis de la vinculación del Manual de Organización y de Funciones de 2011 (MOF), respecto a los compromisos de planeación establecidos en el Plan Estratégico Institucional 2015–2019 (PEI), se indica lo siguiente:

- En el Plan Estratégico Institucional 2015–2019 (PEI), se establece el considerar a la ANSP como una institución de educación superior, lo cual aún no se indicaba en el Manual de Organización y de Funciones de 2011 (MOF).
- En la perspectiva establecida en el MOF, se busca consolidar a la ANSP como una institución de alto prestigio internacional, lo cual no está considerado en el PEI.
- Los manuales de organización y, en correspondencia, el de procedimientos de la ANSP, requieren de una revisión, actualización y ajuste integral en función de los propósitos establecidos en el PEI 2015–2019, ya que las visiones, misiones y procedimientos indicadas en ambos documentos, son diferentes.
- La misión establecida en el PEI 2015–2019, es sustancialmente limitada respecto a los propósitos prospectivos establecidos en su misma visión: en esta se plantea que la ANSP se conforme como una institución de educación superior, con funciones y facultades de docencia e investigación propias de cualquier institución académica superior, mientras que en la misión solo se establece que es la institución indicada para la formación de policías integrales. Es necesario un ajuste para que las funciones derivadas de la misión sean congruentes con los propósitos de la visión.

8 Aunque hay que clarificar que la filosofía de Policía comunitaria en El Salvador no nace como órgano sino como modelo policial.

5.2 Análisis de la vinculación con el Plan El Salvador Seguro

Ya se mencionó que el Plan El Salvador Seguro propuesto por el CNSCC, establece una agenda de trabajo para los próximos diez años. En dicho Plan, no están definidas explícitamente las responsabilidades de la ANSP, ni en la implementación de los ejes de la política nacional, ni en su incidencia para la consecución de los logros esperados. Por tanto, la ANSP a través del PEI, debería recuperar estos elementos de planeación nacional, modificando su estructura orgánica, funcional y operativa delimitada en el MOF, para hacerla acorde a lo pretendido por el Plan.

Es notoria la ausencia en el Plan, de los requerimientos para vincular los trabajos de la ANSP en su incidencia en la construcción de un El Salvador seguro, omisión que se amplifica al considerar el proceso de tránsito y consolidación de la Academia al Instituto Especializado de Educación Superior (IEES), instituto que puede incidir de manera determinante en cada uno de los ejes y acciones buscados por el Plan, e incluso, es posible afirmar que sin el trabajo que desarrolla la ANSP, el cumplimiento de los propósitos está seriamente condicionado, ya que sin la base operativa de policías y mandos adecuadamente formados, no será posible que se cumplan con los objetivos.

Asimismo, en la planeación del proceso de tránsito y consolidación de la ANSP hacia el IEES, es necesario recuperar estos compromisos de planeación nacional, para explicitarlos en la programación de tareas, y definir la nueva estructura organizacional en función de los propósitos comprometidos.

5.3 Transición hacia el IEES

La ANSP-IEES, busca establecerse como la instancia encargada de institucionalizar la oferta educativa y la investigación en los temas de la inseguridad, dedicada a la formación de cuadros especialistas en este fenómeno; así como en la articulación de las líneas de trabajo de investigación orientadas a generar el conocimiento requerido para la mejor comprensión de las dinámicas delincuenciales y de la violencia, soportado en aproximaciones científicas, así como incidir en la sustentación de la definición de las políticas públicas y los programas de trabajo para su atención.

Si se concibe a la ANSP-IEES como una instancia académica y de investigación, sus funciones deberán ser similares a las que tradicionalmente realiza toda universidad, de esta manera, su oferta educativa deberá considerar la incorporación de etapas, niveles de escolaridad y grados académicos preestablecidos, teniendo validez oficial de estudios garantizado por el Ministerio de Educación.

Los planes de estudios y los correspondientes mapas curriculares deberán integrarse por el conjunto de contenidos estructurados en unidades didácticas de enseñanza y aprendizaje, propuestas para la formación de los alumnos incorporados en los diferentes programas que ofrezca el IEES, buscando garantizar equilibrios entre la preparación teórica y su aplicación práctica, en función de las necesidades del servicio policial.

Al no estar explícitamente indicadas las funciones y responsabilidades de la ANSP en el Plan el Salvador Seguro (2015), es necesario determinar con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública cuáles son.

Al considerar que la estructura organizacional de una instancia gubernamental procede según lo definido en los ejercicios de planeación, es necesario modificar el Manual de Organización y Funciones de la ANSP y el Manual de Procedimientos, para hacer congruente la estructura orgánico-funcional y procedimental de la ANSP, con los objetivos establecidos tanto en el Plan el Salvador Seguro (2015), como en el Plan Estratégico Institucional 2015–2019 (PEI).

Se propone que el proceso de tránsito y consolidación del Instituto Especializado de Educación Superior, considere las tres funciones que tradicionalmente tienen las instituciones de educación superior: 1) Docencia, 2) Investigación y 3) Proyección Social.

En el Sistema Educativo Policial Integral (SEPI)⁹ se delinearán las características fundamentales del Instituto Especializado de Nivel Superior (IEES). El 23 de agosto de 2013, a través del Decreto Ejecutivo 151, se creó el IEES establecido como una institución diferente de la ANSP, adscrito al Ministerio Justicia y Seguridad Pública. Dicho decreto fue reformado el 3 de noviembre de 2014, estableciendo que el presupuesto del IEES estará comprendido dentro de las asignaciones presupuestarias de la ANSP. El director de la ANSP menciona que el Instituto se creó para cumplir con el mandato de formar a nivel profesional al personal policial, y que adoptará las mismas políticas institucionales que la ANSP: Política de Calidad Educativa, de Igualdad y Equidad de Género y de Transparencia.¹⁰

6. La relación entre la ANSP y los procesos de profesionalización y carrera policial

En este apartado se describen los procesos donde la ANSP tiene injerencia directa en la profesionalización y carrera policial, analizando los procesos de ingreso, formación inicial y formación continua. Los mecanismos relacionados con los ascensos (más allá de la impartición de los cursos), así

9 Descrito en el apartado 4.

10 Entrevista del 2 de octubre de 2015.

como los de terminación del servicio, no son parte de este análisis, ya que la ejecución de estos depende en mayor medida a la PNC.

6.1 Procedimiento de ingreso

La ANSP planea incrementar el estado de fuerza en función de los requerimientos y necesidades de servicio de la PNC. De acuerdo con los datos proporcionados por el titular de la División de Administración, en 2009 (al inicio de la administración), el estado de fuerza de la Policía oscilaba alrededor de los 18,500 integrantes. El cálculo respecto a la plantilla policial requerida por las necesidades del servicio, determinó una meta de 23,400 policías, esto implica que la ANSP tendrá que seleccionar, reclutar y formar a cerca de 5,000 policías en el quinquenio actual hasta alcanzar la meta.

Acorde con lo anterior, el ingreso y la formación de nuevos policías es el reto principal de la ANSP. El proceso de ingreso descrito en la normatividad que rige a la Academia se articula en cuatro etapas: 1) Convocatoria, 2) Aplicación de pruebas, 3) Selección, y 4) Ingreso y registro. En general, el proceso de reclutamiento y selección de la ANSP cuenta con los mecanismos necesarios para que ingresen a la PNC las personas que cuenten con un perfil adecuado para ser policías. Sin embargo, se identifican dos problemas importantes al momento de la aplicación de dichos mecanismos:

En primer lugar, falta un registro consistente y compartido entre la ANSP y la PNC. Esta cuestión afecta el desarrollo de la carrera de los policías, ya que desde que ingresan a la institución existen deficiencias en la integración de los expedientes. En segundo lugar, se identificó un desfase entre las investigaciones realizadas por la Unidad de Verificación de Antecedentes y el Centro de Inteligencia Policial, es decir, algunos aspirantes ingresan a la ANSP sin antes conocerse, de forma precisa, si tienen vínculos con las pandillas, al crimen organizado, o si en su historial existe algún registro que impida su ingreso a la PNC.

6.2 Formación inicial

El Departamento de Formación Inicial se encarga de capacitar a los nuevos policías. El curso básico impartido tiene una duración de once meses, los cuales se dividen en ocho meses de instrucción teórica y tres de práctica. Los titulares entrevistados mencionaron que el curso considera al modelo de Policía comunitaria como un eje transversal de la capacitación.

Durante la formación inicial, a los alumnos se les da una beca de \$ 91.43 dólares mensuales, así como prestaciones que incluyen la alimentación, hospedaje, uniformes, y los servicios médico y odontológico. De acuerdo con el titular de la División de Administración Académica, el promedio aproximado de inversión para la formación de un alumno es de \$13,000.

Acorde con los testimonios recabados, el número de alumnos por promoción que ingresa es variante pero, en promedio, estas se componen de 275 alumnos. La deserción durante el curso no fue considerada como problemática, ya que se estima que únicamente abandonan la Academia entre diez y doce integrantes por módulo, lo cual implica una eficiencia de egreso del 97%.

Entre 2009 y 2014, la ANSP graduó a 6,035 nuevos agentes policiales (ANSP, 2014), por lo que a partir de 2009, la academia capacitó a 1,000 nuevos alumnos por año. Para llegar a contar con 23,500 policías en la actual administración, la ANSP tendrá que mantener ese ritmo de trabajo.

Si bien la Academia dispone de una capacidad instalada para ofrecer cursos a 1,800 alumnos, al no solo impartir capacitación para la formación inicial, sino también organizar cursos de ascenso, de actualización y especialización; el alcanzar la meta de formar 1,000 policías nuevos cada año, implica que la ANSP trabaje a su máxima capacidad durante varios años, lo cual podría repercutir en el debilitamiento de otros procesos como, por ejemplo, el curso con ingreso directo a nivel ejecutivo, del que no han existido convocatorias desde el año 2009, o los cursos dirigidos al personal de cuerpos de seguridad privados que presentan irregularidades en su diseño e implementación.

6.3 Formación continua: actualización y especialización

La ANSP es responsable de proveer cursos de actualización y especialización al personal de la PNC. La instancia responsable de la programación y aplicación de dichos cursos, es el Departamento de Actualización y Especialización. Los cursos de actualización, según la definición del Sistema Educativo Policial Integral (SEPI), son los “programas por medio de los cuales los integrantes de la PNC, ponen al día los conocimientos y habilidades requeridos para el desempeño de sus funciones y actividades de acuerdo con su área de servicio” (ANSP, s/f, p.42), así mismo, se indica que la especialización se conforma de “programas mediante los cuales los integrantes de la PNC profundizan en un[a] determinada rama del conocimiento policial y de seguridad pública, para desempeñar funciones y actividades que requieren conocimientos, habilidades y actitudes de mayor complejidad” (ANSP, s/f, p.42).

Los cursos de actualización se diseñan e imparten en función de los requerimientos de la PNC, los cuales se integran en un diagnóstico de necesidades. Actualmente se identifican tres temas prioritarios: investigación, inteligencia policial y Policía comunitaria. Los cursos de especialización tienen una duración de entre uno y dos meses, es decir, de cuatro a ocho semanas en promedio.

De acuerdo con el último Informe Anual del Consejo Académico (ANSP, 2014), la ANSP impartió entre junio de 2009 y diciembre de 2014, 292 cursos de especialidad, en los que se formaron 10,480 policías; así como 974 cursos de actualización para policía. A su vez, se impartieron 1,048 cursos de Filosofía de Policía Comunitaria, en los que participaron 21,783 policías.

Según el mismo reporte, en 2014 se impartieron cuarenta y ocho cursos de especialización, capacitando a 1,827 policías en temas tales como investigación de trata de personas, violencia contra las mujeres, investigación de delitos asociados a violencia de género, operaciones de protección e investigaciones especiales antipandillas; entre otros.

La mayor parte del personal policial ha recibido al menos un curso de actualización y/o especialización en los últimos años; pese a lo anterior, esto no forma parte de un plan consolidado de formación continua ni tiene implicaciones en la evaluación de competencias policiales. Adicionalmente, para el personal policial, no son del todo claros los criterios para poder optar por un curso: de acuerdo con la encuesta realizada, el 42% afirma conocerlos, en tanto que el 40% los desconoce.

En el grupo focal realizado con los miembros del Consejo Académico,¹¹ surgieron varios comentarios que señalaban estos problemas:

“En nuestro periodo, un 70% de la Policía ha recibido al menos un curso de actualización, pero no se tiene el registro exacto de cuántas horas. Yo he firmado como 60,000 diplomas de cursos que duran menos de una semana. Hay cursos de una semana y otros de hasta seis meses, como el curso de investigación criminal. (...) Hay mucha dispersión, hay un desbalance. El personal de las unidades especiales tiene formación, pero el policía en la calle tiene menos oportunidades. (...) No hay norma que exija una cantidad de horas de actualización. Es la PNC la que decide a cuántos formar”.

Acorde con lo anterior, más que el diseño, contenido y ejecución; son el registro inadecuado de los cursos que se imparten y la falta de un sistema de información compartido entre la PNC y la ANSP, los factores que afectan los procesos de formación continua y especialización de los integrantes de la PNC.

6.4 Ascensos

De conformidad con el Reglamento de Ascensos y La ley de Carrera de la Policía Nacional Civil, el proceso de ascenso consta de tres etapas: convocatoria, exámenes teórico-prácticos y aprobación del curso de ascenso de la ANSP.

11 2 de octubre de 2015.

La convocatoria es responsabilidad del ministro de seguridad y justicia, quien a propuesta del director de la PNC, convoca a los policías al proceso de ascenso. Para que el personal policial pueda participar, deben cumplir tres requisitos: 1) Antigüedad. En la Ley de Carrera se especifica el tiempo que el policía debió haber estado en su categoría para tener derecho a avanzar a la siguiente; 2) Baremo¹². Mecanismo a través del cual el Tribunal de Ascensos otorga una puntuación con que se determina quienes cuentan con las condiciones necesarias para acceder al curso de ascenso, y 3) no contar con sanciones por faltas graves.

A través de Decretos Legislativos se han hecho excepciones a las reglas, aceptándose a policías que no cumplen con los requisitos en ciertos cursos de ascensos, por ejemplo: se ha aprobado que sargentos sin título universitario y cabos con título, asciendan al nivel Ejecutivo en la categoría de subinspectores.¹³

Posterior a la etapa del concurso, los policías presentan un examen teórico-práctico que se divide en dos partes: 1) entrevista personal para determinar que se cuenta con el perfil y las habilidades necesarias para ejercer las funciones de la categoría a la cual se aspira, y 2) examen teórico-práctico, que evalúa temáticas jurídicas y operativas, así como de administración y dirección policial.

Los aspirantes que hayan superado las dos fases y que obtengan las mejores puntuaciones, son los que tienen derecho a asistir al curso de ascenso correspondiente a su categoría, los cuales son aprobados por el Consejo Académico de la ANSP y administrados por el Departamento de Ascensos.

En general, el proceso de ascenso planteado por la PNC, cuenta con varios elementos que favorecen que los policías promovidos sean los que cuenten con los conocimientos y habilidades para ejercer las funciones del cargo al que aspiran. No obstante, de acuerdo con las opiniones obtenidas en las entrevistas, existen varias problemáticas que han complicado la ejecución de los ascensos y que han generado inconformidades entre los integrantes de la PNC.

Respecto al diseño del proceso de ascenso existen dos inconsistencias principales: 1) la falta de un registro adecuado de las capacitaciones del personal que permita conocer de forma precisa su carrera en la institución, y 2) la ponderación inadecuada de los aspectos que se consideran en el

12 La definición del Baremo se encuentra en la Ley de Carrera de la PNC, en el artículo 29, indicando que: "El Ministro de Seguridad Pública, a propuesta del Director General de la PNC, establecerá el baremo de méritos profesionales, culturales y de antigüedad, así como las puntuaciones mínimas, sobre la base de procurar el estímulo a la continua superación y profesionalización del personal, evitando cualquier tipo de discriminación."

13 Entrevista con el presidente del Tribunal de Ingreso y Ascensos (TIA), 19 de noviembre de 2015.

Baremo, han ocasionado que se le de un valor excesivo a los cargos que han desempeñado los policías. De acuerdo con los entrevistados, los cargos son otorgados de manera discrecional. Los policías cercanos a los mandos son los que ocupan los cargos más importantes. En consecuencia, no todos tienen las mismas posibilidades de ascender. Este es un punto crítico al considerar, ya que la PNC se conformó de manera plural (militares, guerrilla y sociedad civil): la prevalencia de estos procesos discrecionales puede explicarse como consecuencia de las pugnas entre esos grupos por controlar la institución.

Para la determinación de los ascensos, las autoridades de la ANSP coinciden en que existe una “deuda histórica”. Pese a que estaban considerados en los instrumentos normativos que rigen la PNC y la ANSP desde su creación, estos no se realizaron durante muchos años.

“Desde la creación de la Policía en 1992-1993, estaba establecido que iba a haber una carrera policial, pero no se cumplió. Se fue haciendo el ‘cuello de botella’. Aunque sí hubo en el pasado procesos de ascensos, estos no fueron suficientes, provocando la desmotivación del personal.” (Subdivisión de Formación Académica, 30 de septiembre 2015).

“La administración que inició en 2009, se ha centrado en la promoción de ascensos para paliar los problemas acumulados históricamente, particularmente los del personal ejecutivo. En este sentido, recientemente se dieron ascensos de sargentos al nivel ejecutivo, incluso a subinspectores, en los casos donde se comprobara que se disponía de formación universitaria. También se han dado ascensos desde el nivel ejecutivo al superior”. (Subdirector Ejecutivo, 2 de octubre de 2015).

Entre 2009 y 2014, en la ANSP se realizaron veintitrés cursos de ascenso en diferentes niveles, en los que participaron 1,846 integrantes de la PNC (ANSP, 2014). Para 2016, de acuerdo con el presidente del TIA,¹⁴ se realizarán cinco convocatorias para cursos de ascensos en diferentes niveles. No obstante, el 86% de los oficiales consultados en la encuesta aplicada, afirma que no han conocido de convocatorias de ascenso en el último año.

Pese a los esfuerzos por revertir esta situación, los déficits en los procesos de ascenso acumulados históricamente, han generado problemáticas diversas, tales como la desmotivación del personal y la reducción de la duración de los cursos. “El reglamento de ascensos habla que no son menos de siete meses el curso de ascensos. Pero ha habido cursos más rápidos, debido a decretos de la Asamblea Legislativa”.¹⁵

14 19 de noviembre de 2015.

15 Subdivisión de Formación Académica, 30 de septiembre 2015.

La mayor parte del personal de nivel básico ha quedado fuera de las promociones. El presidente del TIA,¹⁶ cita el caso del concurso de 700 plazas de cabo donde hubo alrededor de 7,000 agentes como aspirantes.

Acorde con la encuesta aplicada, se observa que la mitad de los policías considera que su esfuerzo en el trabajo les proporciona buenas oportunidades para ascender, que tienen certezas de la vinculación de su trabajo respecto a las posibilidades de acceder a los ascensos, pero que, en su opinión, no existen reglas claras para obtener las promociones: el 53% afirma que los procesos de ascenso no están apegados a normatividades predefinidas.

Los cursos de ascenso tienen una duración de siete meses, pero se han impartido algunos de duración menor por designio de la Asamblea Legislativa, quien también ha emitido decretos para que personal rechazado para acceder a los cursos sea admitido. El curso para comisionado general tiene una exigencia mayor, pues dura cinco meses, al final del cual los alumnos deben desarrollar una investigación inédita durante un año.

Adicional al cambio en la duración de los cursos, las autoridades de la ANSP reconocen que hay desfases entre los contenidos impartidos respecto a las necesidades operativas de los policías en servicio en calle. Algunas investigaciones previas (ANSP y IUDOP-UCA, 2012, p.121), han identificado esta problemática, resaltando que el personal de los niveles ejecutivo y superior considera que el enfoque de los cursos es demasiado teórico y que, en muchos casos, no se diferencian los contenidos impartidos y proporcionados de un nivel a otro. A su vez, las autoridades de la Academia mencionaron que para mejorar el contenido y ejecución de los cursos, se han organizado pasantías para los instructores,¹⁷ así como nuevos procesos de promoción. El director general de la ANSP señaló que se trabaja en el diseño de nuevas modalidades de estudio, las cuales pueden contribuir a agilizar los procesos de ascenso; sin embargo, la implementación de dicho modelo, como él mismo reconoce, necesita cambios legales, así mismo, esto no resolvería los problemas por la falta de promociones a los policías que tienen varios años de servicio.

Respecto a los docentes, las autoridades reconocieron que no existe una carrera docente para la promoción de los instructores, por lo que sus oportunidades de desarrollo dentro de la ANSP son limitadas.

“No hay en este momento una carrera interna de ellos como está la carrera docente del Ministerio de Educación, debería ser igual.”

16 1 de noviembre de 2015.

17 Una pasantía consiste en un periodo de inmersión por parte de los instructores en el trabajo policial cotidiano, con el fin de garantizar que las capacitaciones que brindan sean apegadas a las necesidades de los policías.

Deberían los docentes de tener garantía de que sus puestos de trabajo van a tener una mejora en su formación y en su salario inclusive. Eso creo que es necesario en cuanto a los docentes principalmente”. (Subdivisión de Formación Académica, 30 de septiembre de 2015)

“No hay una carrera de los instructores, como sí hay una carrera docente. No hay garantía de que los puestos de trabajo van a tener una mejora. Deberían los docentes de tener garantía de que sus puestos de trabajo van a tener una mejora en su formación y en su salario inclusive. Eso creo que es necesario en cuanto a los docentes principalmente”. (División de Administración, 30 de septiembre 2015)

Otro problema para la conformación de la planta docente, es lo confuso del esquema de contratación, ya que existen diferentes categorías, pero las funciones no están definidas ni diferenciadas adecuadamente.

“El personal docente de la Academia se clasifica en dos categorías: a) Docente 1, con un ingreso mensual de \$950, y b) Docente 2, con un ingreso mensual de \$1,300. En la práctica, las funciones realizadas por ambos tipos de docente son similares. En la Academia también laboran como instructores, miembros de la PNC en comisión de servicio. Es necesaria la revisión de dicha clasificación y, en particular, la implementación de reglas claras sobre la carrera docente en la institución, además de incentivar la actualización y las pasantías en puestos de trabajo, a fin de evitar un desfase entre las aulas y la práctica policial.” (División de Administración 30 de septiembre de 2015)

En términos generales, los procesos de carrera policial en los cuales tiene injerencia la ANSP, han marchado con regularidad desde 2009; sin embargo, no se ha logrado construir un esquema de carrera policial y de profesionalización de la Policía que garantice que sean seleccionados los mejores aspirantes y que su crecimiento en la institución se encuentre basado en la calidad del trabajo desempeñado.

7. El régimen disciplinario de la ANSP

Las instancias encargadas del régimen disciplinario en las instituciones policiales, resultan indispensables para garantizar un desempeño con referentes democráticos. Su labor es fundamental para supervisar que las actuaciones policiales sean respetuosas de las leyes, que rigen el desempeño policial y que protegen los derechos humanos. Las instancias del régimen disciplinario se encargan de investigar a los policías a los que se les interponen quejas en su contra y sancionar a aquellos que se les comprueba culpabilidad de hechos violatorios de la ley.

La ANSP dispone de la normatividad que regula el funcionamiento de su régimen disciplinario interno y, recientemente, se realizaron una serie de cambios institucionales que derivaron en modificaciones a la forma en que

operan sus controles externos. El 30 de octubre de 2014, se publicó la Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública, con lo cual se transformó en gran medida dicho órgano, dejando de estar adscrito a la PNC para ejercer sus funciones bajo la autoridad del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Las facultades que se le confirieron a la Inspectoría General van más allá de las referentes a las cuestiones disciplinarias. Se convirtió en un órgano contralor y fiscalizador tanto de la Policía Nacional Civil como de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Algunas de sus encomiendas principales son:

- Supervisar actuaciones académicas y de formación de la ANSP.
- Supervisar el cumplimiento del régimen disciplinario.
- Recibir, investigar y tramitar denuncias de la ciudadanía.
- Ejercer dirección funcional de la investigación disciplinaria interna.
- Iniciar procedimientos disciplinarios por faltas graves y muy graves cometidas por los miembros de la institución policial.
- Requerir los informes de las investigaciones.
- Vigilar y controlar el funcionamiento de todos los órganos, unidades y servicios operativos de gestión de la PNC y de la ANSP.
- Evaluar y supervisar planes, programas, instrumentos y procedimientos policiales.
- Verificar la adecuada gerencia de personal y de los recursos.

La Inspectoría General, es un órgano facultado para verificar una gran variedad de procesos dentro de la Academia, sin embargo, dichas facultades no se contraponen con el esquema existente en la ANSP para operar las funciones correspondientes al régimen disciplinario.

En el siguiente cuadro se identifican tanto los procesos asociados al régimen disciplinario como las instancias responsables de cada uno de ellos.

Cuadro 1. Régimen disciplinario de la ANSP

PROCESOS	TEMAS	AUTORIDAD
Quejas	Recepción	Unidad de Expedientes Disciplinarios
	Procesamiento	
	Coordinación entre instancias	Unidad Jurídica
Investigaciones	Investigaciones previas	Instructor de diligencias
	Investigaciones disciplinarias	Secretarios de Actuaciones
Supervisión	Supervisión de los alumnos	Departamento de supervisión de las actuaciones académicas y de formación de la ANSP (perteneciente a la Inspectoría General de la PNC, no opera dentro de la ANSP)
	Supervisión de los docentes	
	Supervisión de los procesos de la ANSP	
Sanciones	Sanciones a los alumnos	Unidad de Régimen Interno de la ANSP
	Sanciones al personal administrativo y docente de la Academia	Director General y Consejo Académico
		Jefatura de la División de Estudios
		Subdirector Ejecutivo de la Academia

Fuente: Elaboración propia con información de la ANSP.

En las entrevistas realizadas tanto a autoridades de la ANSP como a alumnos, se constató que las instancias señaladas en el cuadro son reconocidas por las autoridades y alumnos de la Academia, y que se encuentran en funcionamiento; sin embargo, se identificaron irregularidades en algunos procesos, tanto de diseño como operativas.

En las entrevistas con autoridades y alumnos, hubo comentarios reiterados acerca de los descuidos en que se ha incurrido en la correcta aplicación del código de conducta:

“En la Academia no se enfatiza la necesidad de seguir el código de conducta, por ejemplo, que mujeres policía usan pantalones ajustados con los que parecen chorizos mal amarrados. Algunos policías jóvenes usan cortes de moda, se depilan las cejas y no quieren usar gorra para no arruinar su peinado”. (Grupo de enfoque con personal policial, 1 de octubre de 2015)

Para los procesos de sanción, la reglamentación de la ANSP faculta a los altos mandos para encargarse de sancionar las faltas determinadas como graves o muy graves. La aplicación de sanciones se ha realizado en los últimos años por las autoridades correspondientes; no obstante, el proceso de sanción es susceptible de mejoras. En otras instituciones policiales, como las mexicanas o las estadounidenses, las sanciones de faltas graves son aplicadas por órganos colegiados integrados por los titulares de las

áreas principales de las instituciones. El hecho de que los casos graves sean discutidos colegiadamente en un consejo en que se exponen diferentes puntos de vista, favorece a que el proceso sea menos discrecional.

Considerando las nuevas atribuciones de la Inspectoría General sobre la ANSP, parece benéfico que exista un órgano fiscalizador encargado de verificar no solo el régimen disciplinario, sino también el ejercicio de los recursos asignados a la ANSP, pero desde la perspectiva de algunos funcionarios, se pone en duda la capacidad operativa de la Inspectoría para poder controlar eficientemente a la PNC y a la ANSP al mismo tiempo.

Una estrategia para evitar la discrecionalidad de los procesos de sanción de la ANSP, es vincular a la operación las nuevas atribuciones de la Inspectoría General para dar seguimiento a los procesos de investigación que surjan de la Academia pero, es necesario considerar al evaluar la efectividad de estos procesos, la cantidad de obligaciones que tiene que cumplir la Inspectoría respecto a la limitada disponibilidad de recursos humanos y financieros.

En la determinación de los mecanismos de supervisión de la Inspectoría a la Academia, que incluyen aspectos disciplinarios así como la evaluación del impacto de los programas de estudio; se considera la disponibilidad de un instructivo disciplinario y de un régimen disciplinario normado y en operación. Al momento, se ha designado a uno de los delegados de la Inspectoría como enlace con la Academia, con el propósito de identificar los posibles mecanismos de coordinación y la delimitación efectiva de funciones.

De esta manera, las instancias operadoras del régimen disciplinario pasan por un periodo de reajuste, en el cual es necesario revisar los esquemas de coordinación entre la Inspectoría General y la ANSP, fortalecer las áreas encargadas de supervisión, así como modificar el proceso de sanción para reducir la discrecionalidad en sus determinaciones.

8. Sistema Educativo Policial Integral

Desde el año 2009 se trabaja para establecer las bases que posibiliten que la ANSP se convierta en una Institución de Educación Superior. En el Plan Estratégico Institucional 2010-2014, se definió el Sistema Educativo Policial Integral (SEPI) como un proyecto educativo institucional. El Plan, fue elaborado por la División de Estudios y aprobado por el Consejo Académico.¹⁸ En su documento de fundamentos se define de la siguiente manera:

“El SEPI fundamenta filosóficamente el quehacer educativo de la ANSP y orienta las funciones docentes y los procesos de formación policial,

18 Grupo focal con Consejo Académico, 2 de octubre de 2015.

articulando los componentes y las líneas filosóficas, educativas, administrativas, de seguimiento y evaluación; con el propósito de formar profesionales en las Ciencias Policiales y la Seguridad Pública con conciencia cívica y calidad educativa acorde con las funciones que desempeñan en la sociedad". (ANSP, s/f, p.7)

El SEPI define el modelo educativo de la ANSP, en cumplimiento a las funciones institucionales establecidas en su ley orgánica: formar, capacitar y actualizar a los integrantes de la PNC; selección para el ingreso a la Academia; investigación de materias relativas a la PNC y la seguridad pública; evaluación del personal de la policía; organización de los cursos de ascenso y la creación en los alumnos de una conciencia cívica afín a la doctrina institucional. Ante la definición de su modelo educativo, la ANSP asume como funciones básicas a la docencia, la investigación científica y la proyección social.¹⁹ (ANSP, s/f, p. 22).

Dentro de las estrategias que define el SEPI, se incluye la evaluación de los egresados de la ANSP, la actualización de los programas de estudio en las áreas de formación Jurídico-Normativa, Humanístico, Técnico-Policial, Deontológica, Derechos Humanos y Formación General (ANSP, s/f, p.22). El enfoque curricular adoptado por la ANSP es por competencias, "el cual se define como la articulación de conocimientos, habilidades de pensamiento, actitudes, valores y destrezas; para la resolución de problemas que se presentan en el campo de la seguridad pública". (ANSP, s/f, p.32). Las competencias adoptadas por este modelo educativo se dividen en: humano-sociales (como la comunicación y la responsabilidad), metacognitivas (habilidades mentales) y específicas (destrezas). El SEPI indica que las competencias definidas pueden ser objeto de evaluación; no obstante, no se ha delimitado una metodología para su aplicación (ANSP, s/f, pp.38-39).

Todos los contenidos curriculares de la ANSP deben tener los ejes transversales de derechos humanos, ética y deontología policial, equidad de género y prevención de la violencia contra la mujer, policía comunitaria, derechos de la niñez y prevención de la violencia juvenil. No obstante, no son claros los mecanismos para lograr la transversalización de los ejes en la práctica.

El SEPI también define competencias para el personal docente, entre las cuales se incluye la capacidad de realizar diagnósticos, tener una buena comunicación, empatía, capacidad lúdico-didáctica, ética y habilidades metacognitivas. Las personas que dirijan la Academia también deberán cumplir con competencias estratégicas, tácticas y de desarrollo personal (ANSP, s/f, pp.49-52). No se define cómo se evaluarán ni garantizarán estas competencias, aspectos que quedarán definidos en el Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias (ANSP, s/f, p.56).

19 "Se refiere a la interacción entre el quehacer académico con la realidad natural, social y cultural del país". (ANSP, s/f, p.43).

De acuerdo a su decreto de creación, el Instituto Especializado de Nivel Superior (IEES) es una entidad diferente de la ANSP, y por lo tanto, no forma parte de la Academia. El IEES fue creado como una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. En opinión de la titular de la Unidad Jurídica,²⁰ debe haber una reforma a la Ley Orgánica de la ANSP donde se señale que la Academia puede impartir educación superior. De esta manera, es necesario reformar jurídica y organizacionalmente a la ANSP para que se transforme efectivamente en una institución de educación superior, así mismo, en esta reforma, debe considerarse que el Ministerio de Educación debe hacer excepciones específicas con las funciones académicas de la ANSP, dada su función e incidencia estratégica en la política de seguridad, permitiendo que pueda transformarse en IEES.

La Academia ha tenido avances sustantivos en el diseño del IEES: cuenta con un plan de carrera para técnico en Ciencias Policiales, avances en la socialización de los objetivos del Instituto entre el personal docente y la elaboración de documentos requeridos por el Ministerio de Educación.

No obstante, al no resolverse las cuestiones jurídicas que impiden la transformación de la Academia en Instituto, el reto principal es que se opere el proyecto educativo con la impartición de al menos el nivel de técnico. Las reformas a la Ley Orgánica de la ANSP y a la Ley de Carrera Policial, son imperativas para asociar efectivamente la educación superior que se impartirá con los niveles policiales respectivos. El logro de este objetivo impactará en gran medida en una mejora sustantiva de la profesionalización policial.

De acuerdo con los planes de la ANSP, el Instituto ofrecerá las carreras de técnico y tecnólogo en Ciencias Policiales, Licenciatura en Ciencias Policiales y Maestría y Doctorado en Ciencias Policiales y Seguridad Pública. Títulos que, al ser expedidos por una institución de educación superior, no solo tendrán validez en la PNC, sino que posibilitaran a los graduados a continuar sus estudios en otras instancias educativas. El programa académico de la carrera de técnico fue recientemente aprobado por el Ministerio de Educación. Se espera que la primera promoción esté conformada por docentes de la ANSP, quienes cursarán las carreras de técnico y tecnólogo, para después poder impartir clases a esos niveles.²¹ La expectativa es que a partir de 2017, los alumnos de la institución se formen a nivel superior, siendo opcional esta formación para el personal policial en funciones.

El SEPI incluye una propuesta para empatar la formación del Instituto Superior con la carrera policial (ANSP, s/f, pp.26-29). Se obtendrá el diploma de agente después de un año de estudio. Con un año más de estudio, se podrá ser técnico en Ciencias Policiales, acreditando los procesos de

20 18 de noviembre de 2015.

21 Entrevista con Subdirector Ejecutivo, 2 de octubre de 2015.

ascenso a la categoría de cabo. Con dos años más de estudios, es posible ser tecnólogo en Ciencias Policiales, acreditando para el proceso de ascenso a la categoría de sargento. Con un año adicional de estudios, se obtendría la Licenciatura en Ciencias Policiales, estando acreditado para la categoría de subinspector.²² Se prevé que la Maestría en Seguridad Pública dure dos años,²³ acreditando para la categoría de subcomisionado. El Doctorado, con un año escolar más que la Maestría, acreditaría para la categoría de comisionado general.

Dadas las dificultades para que el personal policial estudie presencialmente todo el tiempo requerido para la acreditación de cada grado académico, resulta fundamental que se planifique y opere una oferta de formación en línea y semipresencial como una alternativa, y considerar que esta modalidad educativa no dificulte los requerimientos del servicio policial, ya que se afecta la disponibilidad del estado de fuerza para los servicios propios de la PNC.

Un elemento positivo es que los elementos teóricos fundamentales del sistema educativo de la ANSP, estén planteados ya en un documento teórico base, los retos se centran en su efectiva implementación. Para ello, deberán delinarse escenarios y acciones concretas que permitan consolidar el modelo educativo aún con las dificultades existentes para el arranque a corto plazo del IEES.

9. Formación en inteligencia policial

La inteligencia policial es un componente fundamental para la operatividad de la filosofía de Policía comunitaria en El Salvador. El manual de formación en la materia (ANSP y PNC, 2013, p.130), señala a la inserción en las comunidades como un factor clave para tejer redes de informantes. Desde este enfoque, la inteligencia policial se entiende como el “conocimiento procesado y especializado para adoptar medidas y tomar decisiones”. (ANSP y PNC, 2013, p.131).

Pese a la preponderancia de la inteligencia para la consolidación del modelo policial adoptado como política y doctrina institucional, la formación en la materia se ha enfocado prioritariamente solo a áreas especializadas de la Policía y no a todo el personal en su conjunto (Arias, Rosada-Granados y Saín, 2012, p.105). A partir de este reconocimiento, en el Plan Estratégico Institucional 2015-2019 de la ANSP (2015, p.7), se señala que “en el área docente, es necesaria la actualización en temas de investigación e inteligencia

22 De acuerdo con el SEPI, el ingreso externo a la categoría de subinspector podrá hacerse si se cuenta con una carrera universitaria de Licenciatura, Ingeniería o Arquitectura. Quienes así ingresen, deberán tomar un curso de nivelación de al menos dos años, a fin de obtener la Licenciatura en Ciencias Policiales. También podrá haber cursos de nivelación de un año si ya se cuenta con otros estudios académicos. (ANSP, s/f, p.40).

23 Cada semestre completado habilitaría al alumno a postular a la categoría inmediata superior. Lo cual es una habilitación flexible.

policial para vincular la enseñanza teórica con la parte táctica operativa”. En este sentido, la PNC establece en su Plan Estratégico Institucional, la implementación del modelo de actuación policial guiado en inteligencia.

De acuerdo a los policías que respondieron el cuestionario aplicado en la investigación, el 62% considera que la información que se recibe para realizar el trabajo es necesaria y de calidad; el 74% señaló que la Policía si tiene criterios para definir qué información le es útil y el 70% está de acuerdo en que existen procedimientos para la gestión de la información en la Policía. Esos datos indican que existen las condiciones propicias para que la policía reciba una capacitación profunda sobre el manejo adecuado de la información disponible. Para la mayor parte de los encuestados, la Policía emplea información de incidencia delictiva para la organización de su patrullaje.

En el grupo focal con el Consejo Académico,²⁴ se señaló que desde 2010 existe un sistema de formación en investigación criminal vinculada a inteligencia, el cual debe articularse con la filosofía de Policía comunitaria, en aspectos como el patrullaje comunitario basado en inteligencia. Existe una Comisión Interinstitucional entre la ANSP y la PNC, que realiza el diagnóstico de las necesidades de formación y, de los resultados, se fundamenta la propuesta de los cursos de actualización y las especialidades. En este sentido, el titular del Centro de Formación y Capacitación Institucional de la PNC,²⁵ confirma que se han definido las áreas de prevención, investigación criminal e inteligencia, como estratégicas.

En la encuesta aplicada a personal policial, se incluyó la pregunta abierta: ¿qué es inteligencia policial? La gran mayoría de las respuestas apuntaron a las palabras clave: “proceso”, “método”, “análisis” e “información”; misma que es procesada a fin de anticiparse a hechos delictivos y fundamentar la toma de decisiones. Fueron pocas las referencias a que dicho proceso se consolida con la participación de la comunidad como informante y que una de sus principales finalidades sea la resolución de los problemas de seguridad de la ciudadanía.

Estas respuestas indican que, en el personal policial, subyace la noción básica de la inteligencia como un ciclo o proceso, consistente en la recopilación y análisis de información útil para la prevención del delito. Esto es un avance significativo para impartir capacitaciones que proporcionen herramientas para la participación de los policías en las diversas etapas del proceso de inteligencia, además de posibilitar que se incluya el rol preponderante de la incursión de la comunidad como fuente y beneficiaria final de la información a procesar.

24 2 de octubre de 2015.

25 19 de noviembre de 2015.

10. Filosofía de Policía comunitaria

La Policía comunitaria en El Salvador es una filosofía transversal de trabajo (ANSP y PNC, 2013, p.16). En un inicio, se definió institucionalmente como:

“Una concepción del deber ser de una Policía en un país democrático, en la cual se genera una relación efectiva con la población, potenciando la participación de la comunidad en la identificación, priorización, prevención y resolución de problemas que le afectan, contribuyendo a mejorar su calidad de vida”. (ANSP y PNC, 2013, p.16)

Esta filosofía de Policía prioriza a la comunidad en los procesos de solución de problemas y en la evaluación de las acciones, es decir, la comunidad es el interlocutor y centro de la actividad policial (ANSP y PNC, 2013, pp.21-23). La filosofía de Policía comunitaria sigue la siguiente secuencia metodológica (ANSP y PNC, 2013, p.28):

1. Diagnóstico local de incidencia delictiva, factores de riesgo, factores de protección y situación propia. Participación de la comunidad.
2. Integración de diagnóstico más inteligencia. Elaboración de planes particulares por unidades territoriales.
3. Ejecución de planes operativos enfocados a labores preventivas y disuasivas.
4. Retroalimentación y ajustes con información diaria de operatividad. Supervisión y control interno.
5. Rendición de cuentas a la comunidad. Control externo.

Desde los Acuerdos de Paz de 1992, se estableció que “las virtudes primordiales del policía debían ser la vocación de servicio a la comunidad, la capacidad para las relaciones humanas y la madurez emocional” (Costa, 1999, p.122). Es decir, desde su origen, la PNC identificó a la interacción positiva con la comunidad como el eje articulador de su doctrina. No obstante, es hasta 2009 cuando son visibles mayores esfuerzos institucionales por adoptar una doctrina de proximidad social. A partir de ese año es cuando el Consejo Académico de la ANSP comienza a adoptar el modelo para los planes y programas de estudio.²⁶

En años anteriores ya se había implementado el programa Patrullas de Intervención Policial Comunitarias, mejor conocidas como PIP-COM, como estrategia de despliegue para consultar a la ciudadanía y atender problemas de inseguridad por medio de la creación de Comités de Seguridad Ciudadana (Arias, et al., 2012, pp.104-105).

26 Consejo Académico, 2 de octubre de 2015.

Es hasta 2009 cuando se establece la Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria de la Policía Nacional Civil de El Salvador. En 2010 se estableció el Plan para Implementar la Filosofía de Policía Comunitaria a Nivel Nacional 2010-2014 (GIZ-PREVENIR, 2014), mismo que incluyó las siguientes fases: I) Capacitación del personal de las dependencias policiales; II) Diagnósticos locales; III) Planificación operativa; IV) Ejecución de planes operativos; y V. Supervisión y evaluación (interna y externa).

La Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria, establece que “Policía Comunitaria no es simplemente una forma de hacer Policía, sino más bien una forma de ser policías”. (ANSP y PNC, 2013, p.39). Este referente es congruente con los principios de actuación policial definidos desde los Acuerdos de Paz. En términos de la titular de la División de Estudios de la ANSP:²⁷ “Policía Comunitaria es el ADN de la Policía; una Policía que no sepa como relacionarse con la gente, hacer valer la democracia entre la gente, ya no estamos hablando de la Policía”.

En términos de formación, la doctrina establece que los policías deben ser más polivalentes que especialistas. La implementación de la filosofía de trabajo puede ser evaluada por las propias comunidades.

Al preguntar a los policías su opinión respecto a la filosofía de Policía comunitaria, la mayoría responde que son mecanismos que relacionan y acercan a la Policía con la comunidad. La consolidación de la filosofía de Policía comunitaria tiene en la formación del personal policial un factor clave (Arévalo, 2011). Si no se modifican las actitudes del personal policial, si no hay un cambio verificable de la forma en que los agentes entienden sus funciones y responsabilidades como personal operativo (ya que esta percepción determina la forma como se desempeña cada policía), la cultura organizacional de toda la PNC no puede ser congruente al modelo de proximidad. De ahí la importancia de que el personal policial conozca y se forme en los ejes transversales de desarrollo de habilidades sociales básicas, inserción y vinculación con la comunidad, así como la resolución de problemas. Sobre el necesario cambio de actitudes en la institución policial, uno de los participantes en el grupo de enfoque con el personal policial,²⁸ señaló: “hay muchos de los que no confían que incluso le llamaban al curso: ‘el curso de peluche’. Tienen grabado ese *chip* de que la Policía comunitaria no funciona.” La Policía comunitaria debe ser el pilar transversal de formación y no un módulo específico (IUDOP-UCA, 2012, p.122). Como señaló otro de los policías del grupo de enfoque, “el fortalecimiento del talento humano es estratégico para la Policía comunitaria”.

De acuerdo con los resultados de la encuesta realizada con personal policial, existen condiciones adecuadas para el cambio en la cultura organizacional

27 30 de septiembre de 2015.

28 1 de octubre de 2015.

hacia un enfoque comunitario. El 89% de los encuestados se siente bien preparado para el trato y la atención de las personas. Es generalizada la postura de que la solución de los problemas comunitarios, es igual de importante como el combate al delito, en opinión del 92% de los agentes consultados. Para el 75%, son las demandas de la comunidad el insumo prioritario para la agenda de trabajo de la Policía. El 89% está de acuerdo en definir al trabajo policial como un servicio ciudadano. No obstante, el 69% de los encuestados piensa que la comunidad tiene poca noción sobre el trabajo de la Policía, y el 62% opina que la comunidad no participa en la planeación de la agenda de trabajo de la Policía.

En concordancia con el Plan de Implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria, la capacitación policial en la materia comenzó con un *Manual Experimental de Formación* y con la integración de un grupo bajo el enfoque de formación de formadores. De esta manera, egresaron en una primera promoción, 250 formadores,²⁹ quienes tomaron un curso de un mes para después replicarlo en puestos de trabajo extensivo a todo el territorio nacional. La formación recibida por los integrantes de la PNC en materia de Policía comunitaria es de apenas dos semanas, aunque en casos excepcionales ha tenido una mayor duración.³⁰

Si bien, a decir del Consejo Académico de la ANSP, por arriba del 95% del personal policial ya ha sido capacitado, es necesario reforzar dicha formación, además de evaluar su efectividad, “para conocer si se está aplicando la doctrina”.³¹ Adicionalmente, el éxito del modelo no depende solo de la formación policial sino del convencimiento de la ciudadanía sobre la efectividad de la Política.³² En el mismo sentido, se expresó uno de los policías participantes en el grupo de enfoque:³³ “No se ha visto el impacto a pesar de que ya se capacitó a casi el 95% del personal, tiene que ver mucho el compromiso organizacional, la identidad, la parte de vocación, voluntad, saber ver necesidades de la comunidad; todo para que al final se mejore la calidad de vida de los ciudadanos.”

11. Conclusiones

La consolidación de la reforma policial democrática en El Salvador no depende solo de la Academia, sin embargo, esta realiza procesos sustantivos que contribuyen decisivamente en la obtención de una Policía orientada al servicio de la ciudadanía, por esto, se requieren esfuerzos sistemáticos y sostenidos del actual gobierno, integrados en una agenda de seguridad ciudadana.

29 Grupo de enfoque con Consejo Académico, 2 de octubre de 2015.

30 Grupo de enfoque con personal policial, 1 de octubre de 2015.

31 Titular del Centro de Formación y Capacitación Institucional de la PNC, 18 de noviembre de 2015.

32 Subdivisión de Formación Académica, 30 de septiembre de 2015.

33 1 de octubre de 2015.

El proyecto de transformación de la ANSP en un Instituto de Educación Superior, es una oportunidad histórica para asegurar la formación profesional del personal policial en el país. Establecer como objetivo que los policías reciban una formación académica sólida, contribuye al logro de una reforma policial democrática; sin embargo, los hallazgos expuestos muestran que el avance de este proceso es lento y presenta importantes retos.

En años recientes, ha sido evidente el esfuerzo institucional por establecer a la Policía como un componente estratégico del modelo democrático de seguridad, tratando de revertir la deuda histórica de ascensos y promociones en la PNC, y adoptando una doctrina policial acorde con las mejores prácticas internacionales: la filosofía de Policía comunitaria. Sin embargo, estos procesos siguen realizándose a través de algunas prácticas discrecionales en la ANSP, que dificultan una reforma de la Policía que le posibilite adaptarse a las exigencias de un contexto democrático, debido a que no se están consolidando los mecanismos para elegir a los mejores aspirantes para que ingresen a la Policía y que los policías que laboran en la institución tengan garantizada la oportunidad de desarrollarse.

Dentro de los aspectos pendientes para consolidar la disponibilidad de una Policía democrática, se encuentran:

- Planificar los procesos de reclutamiento para que se realicen con un registro ordenado y preciso. Se debe asegurar que los aspirantes que ingresen a la Academia, lo hagan solo si sus antecedentes han sido verificados de manera rigurosa.
- Impulsar programas permanentes y efectivos de formación continua y evaluación del personal policial, consolidar los mecanismos internos de control, así como incluir las nuevas competencias de la Inspectoría General.
- Cumplir con esta agenda reivindicará el espíritu de los Acuerdos de Paz: una Policía civil y profesional, ajena al perfil reactivo y de seguridad nacional, propia de las viejas polítics militares de seguridad nacional.
- La consolidación de la PNC como una institución que basa su función como un mecanismos de protección irrestricto de los derechos humanos, la proximidad con la comunidad, la inteligencia y la prevención, no será posible si no se incorpora a la propia ANSP en la agenda de reforma, consolidándola como entidad profesionalizante y se logra que trabajen de manera coordinada en la consecución de objetivos comunes.

Bibliografía

- Aguilar, L. (1996). *El estudio de las Políticas Públicas*. Tomo I. México: Porrúa.
- Amaya, E. (2007) "Quince años de reforma policial en El Salvador: Avances y desafíos" *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* (No. 2), (pp. 127-144).
- ANSP. (2015). *Plan Estratégico Institucional 2015-2019*. El Salvador.
- ANSP. (2014). *Informe Consejo Académico de la ANSP 2014*. El Salvador.
- ANSP y PNC. (2013). *Manual de formación de Policía Comunitaria en El Salvador*. 3ra. Edición. San Salvador: USAID / Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.
- ANSP y IUDOP-UCA. (2012). *Evaluación Anual de la PNC, 2011. Un estudio sobre la situación institucional, la formación y competencias profesionales de los miembros de los niveles ejecutivo y superior de la PNC*. El Salvador: ANSP.
- ANSP. (2010). *Plan Estratégico Institucional 2010-2014*. El Salvador.
- ANSP. (s/f). *Cuaderno de Estudios No. 5. Fundamentos del Sistema Educativo Policial Integral (SEPI)*. El Salvador.
- Arévalo, L. C. (2011). La formación policial en El Salvador: desafíos y oportunidades para impulsar un modelo de Policía comunitaria. *Revista Policía y Seguridad Pública*. Volumen 1 (año 1), (pp.131-152).
- Arias, P., Rosada-Granados, H., y Saín, M. F. (2012). *Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas*. Bogotá: Friederich Ebert Stiftung.
- Carrión, F. (Septiembre de 2007). Reforma policial: ¿Realidad ineludible de una nueva doctrina de seguridad? *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* (No. 2), (pp. 5-22).
- Córdova, R. (2001). Las relaciones cívico-militares en Centroamérica a fin de siglo. En: Córdova, R., Maihold G., y Kurtenbach S. (Ed.), *Pasos hacia una nueva convivencia: democracia y participación en Centroamérica* (pp. 319-379). San Salvador: FUNDAUNGO..
- Costa, G. (1999). *La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997)*. El Salvador; UCA Editores.
- Dogget, M. (2001). [1993] *Una muerte anunciada*, 4ta. Edición. San Salvador: UCA Editores.
- Dogget, M. (2001). [1993] *Una muerte anunciada*, 4ta. Edición. San Salvador: UCA Editores.
- GIZ-PREVENIR. (2014). Experiencia de Policía comunitaria en El Salvador. En: *Sistematización. Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en cuatro países de Centroamérica*. (). San Salvador: PREVENIR.
- Instituto para la Seguridad y la Democracia INSYDE. (2013). *Policía comunitaria. Conceptos, métodos y escenarios de aplicación*. México: INSYDE/ USAID.

Naciones Unidas. (1993). *De la locura a la esperanza. La guerra de 12 años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*. San Salvador/Nueva York.

Naciones Unidas. (2008). [1945] *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Edit. Naciones Unidas.

OEA. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. OEA-CIDH.

PNUD. (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994. Un programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Recuperado en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol>. Consultado el 08 de agosto de 2013.

Pontón, D. (Septiembre, 2007). El proceso de reforma policial en Ecuador: un tema relegado al olvido. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, No 2, (pp. 37-56).

Silva, H. (2014). *Infiltrados. Crónica de la corrupción en la PNC (1992-2013)*. El Salvador: UCA Editores.

UNODC. (2010). *Sistemas Policiales de Información e Inteligencia, Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal 4*. Nueva York.

Villalobos, L. (Septiembre de 2007). Enfoque institucional para la reforma policial y la rendición de cuentas. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* (No. 2), (pp. 57-70).

Wolff, D. (2015). *Policereform in El Salvador: the corner Stone of a renewed security agenda*. Recuperado de: <http://www.fespad.org.sv/wp-content/uploads/2015/07/Police-reform-in-El-Salvador-Damien-Wolff-201507211-NELSON-SEGURIDAD.pdf>. Consultado el 20 de diciembre de 2015.

