

Proceso de formación, capacitación y especialización de los servidores policiales y expectativa ciudadana

Process of formation, training and specialization of police servants and citizen expectation

Viviana Cecilia Suárez Bombón¹

Recibido: 17 de septiembre de 2021

Aceptado: 16 de noviembre de 2021

Publicado: 28 de diciembre de 2021

Resumen

La alta criminalidad y los índices de inseguridad pública en constante ascenso en Ecuador, visualizan problemas socioeconómicos profundos que afectan la paz ciudadana. Los delitos trascienden no solo en volumen y recurrencia, sino también, en su tecnificación. Esto genera desafíos en el área investigativa y preventiva y exige a los servidores públicos policiales la generación de conocimientos vanguardistas que estén a la par del avance tecnológico y fortalezcan el actuar operativo y científico que permitan atender la demanda de seguridad ciudadana. En este artículo se analiza las etapas de formación y capacitación continua de la Policía Nacional, el proceso integral del desarrollo de competencias profesionales y las necesidades y exigencias de seguridad ciudadana desde la comunidad. Los datos estadísticos revelan que el 86.24 % de los servidores policiales son bachilleres, mientras que el 13 % registra títulos de tercer nivel técnico, tecnológico, de grado y el 83 % de cuarto nivel. Esta última formación, en la mayoría de casos, es generada por iniciativa individual y no se encuentra alineada en su totalidad a las necesidades institucionales de impactar en la seguridad pública.

Palabras clave: capacitación, competencias, educación, servidor policial, seguridad.

Abstract

The high crime and public insecurity rates in Ecuador, which are constantly on the rise, show deep socioeconomic problems that affect citizen peace. Crimes transcend not only in volume and recurrence, but also in their technification. This generates challenges in the investigative and preventive area and demands from police public servants the generation of avant-garde knowledge that keeps pace with technological progress and strengthens operational and scientific actions to meet the demand for citizen security. This article analyzes the stages of continuous education and training of the National Police, the integral process of the development of professional competencies and the needs and demands of citizen security from the community. Statistical data reveal that 86,24 % of police officers are high school graduates, while 13 % have third level technical, technological, undergraduate and 83 % fourth level degrees. The latter training, in most cases, is generated by individual initiative and is not fully aligned with the institutional needs to impact public safety.

1 Mayor de la Policía Nacional del Ecuador, coordinadora Subsecretaría de Migración, magíster en Ciencias Penales y Criminalística, vivisuarez01@yahoo.es  <https://orcid.org/0000-0001-8255-547X>

Keywords: training; competencias; education; police server; security.

Introducción

Pese a los exitosos proyectos liderados por la Policía Comunitaria que promueven acercamientos estratégicos con la ciudadanía y promulgan contactos amigables que permiten la receptividad de información vital para ejecutar planes zonales preventivos, aún se advierte un incremento acelerado en los indicadores de violencia en Ecuador. Es importante destacar que el delito evoluciona con su tecnificación, factor que no deja de lado situaciones comunes como los robos, hurtos y otras diversas expresiones de violencia que son parte de la cotidianidad en la comunidad.

La Policía Nacional precisa de la tecnificación y capacitación de los servidores públicos policiales por medio de procesos formales de capacitación de corto, mediano y largo plazo que permita llevar a la institución hacia un plan de modernización alineado a las nuevas demandas ciudadanas y, por tanto, hacia un plan de carrera. Este plan de carrera debe estar acompañado del desarrollo de conocimientos, habilidades, destrezas y competencias socioemocionales blandas, duras o técnicas, sin dejar de lado los valores y las actitudes del comportamiento que permitan que el servidor policial goce de la competencia profesional con un conocimiento actualizado en el marco jurídico. Esto ayudaría al trabajo de varios actores sociales contra la oleada de delitos que restan calidad de vida a la ciudadanía y limitan el desarrollo económico y social de las ciudades y el país.

En este sentido la institución, trabaja arduamente en los ejes preventivo, investigativo y de inteligencia. De acuerdo a la Dirección Nacional de Talento Humano tiene un orgánico numérico de 51 777 colaboradores (consulta realizada el 30 de agosto de 2021) y una estructura diseñada para 870 cargos distribuidos a nivel nacional. En esta estructura se encuentran funciones sustantivas y de apoyo en las que se integra 3 direcciones generales y 27 direcciones nacionales, En estas últimas se encuentran las áreas de especialización

de la Policía Nacional que cuentan con un amplio grupo de competencias: humanas, técnicas y de comportamiento que por la naturaleza de las misiones que realiza estas direcciones se requiere de mayor especialización, tecnificación y, por tanto, de formación específica en cada rama de la ciencia de la seguridad.

En este escenario del conocimiento los cambios son vertiginosos, radicales y profundos e invitan a sumarse a una nueva era que llevará a los hombres y las mujeres de la Policía a ser fieles. Los funcionarios policiales son representantes del orden y la convivencia en el marco normativo interno y en cumplimiento a lo establecido en los convenios, pactos y tratados internacionales de los cuales Ecuador es parte y en el que se promueven y garantizan el respeto a los derechos humanos. En este punto la doctrina policial juega un rol importante como un conjunto de principios y valores que marcan la ética profesional del servidor público policial y son los pilares que transformarán a la institución como fiel defensora de la paz, justicia y el bien común.

La Dirección Nacional de Educación (DNE) de la Policía Nacional es el ente regulador de los procesos de formación técnica y humana, responsable de la planificación de los diversos grupos ocupacionales a nivel nacional. Actualmente centra su atención en capacitaciones de derechos humanos que permiten un actuar policial técnico basado en las normativas internacionales y garantizan el cumplimiento de la ley y respeto a los derechos humanos (Organización de Naciones Unidas 2021). Los Estados parte deben promover y adoptar medidas positivas compatibles a los deberes y obligaciones inherentes a los tratados.

Otra de las prioridades en la Policía se encuentra en los procesos de evaluaciones físicas que promueven una adecuada condición física y que se constituye en un requisito para el eficaz cumplimiento de las funciones en los diferentes cargos que cumple el servidor público policial. Márquez (2011) manifiesta que la actividad física opera sobre la psiquis del ser humano brindando un beneficio que no es indispensable, sino, parte integral del proceso de desarrollo cuerpo-mente. En este sentido, el servidor policial obtiene beneficios adicionales tales como, una saludable

condición física, relajación mental, sentimientos de seguridad, confianza, asertividad y autoestima. Además, se genera autosuficiencia e idoneidad ante el medio físico que son factores que finalmente confluyen en la eficacia de los resultados laborales.

En este artículo se despliegan estrategias alineadas a la capacitación policial dentro de un programa de formación y educación continua que permita el desarrollo de las competencias, habilidades y actitudes dirigidas a atender los requerimientos de atención ciudadana desde una mayor experiencia y efectividad en el cumplimiento de las funciones vinculadas al orden y la seguridad. Es importante acotar que el servicio policial tiene por misión, desde el accionar técnico-operativo, vigilar el cumplimiento de los derechos humanos y que se promueva la paz, orden y armonía en una sociedad. Estos son elementos indispensables para atender problemas asociados a la seguridad ciudadana y apaciguar la incertidumbre e inseguridad que impiden o dificultan el desarrollo económico y social.

La Constitución de la República del Ecuador (CRE 2008) determina en el artículo 163 que la Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas en el territorio nacional. Desde el plano internacional es necesario innovar e incorporar tecnologías en el servicio policial, considerando la eficacia en la atención ciudadana y basada en la demanda de seguridad. Un funcionario policial desprovisto de conocimientos técnicos y habilidades no dispone de las herramientas necesarias para hacer frente a la violencia social, robos, asaltos, violaciones, maltratos, torturas y muertes, que diariamente se presentan.

En este sentido, el policía capacitado debe “ser capaz de resolver conflictos por vías no violentas” (Villalonga 2015, 35). Por tanto, la Policía debe ser una institución más técnica que trabaje con funcionarios que apunten a la recolección de evidencias como material probatorio y que dentro de sus procesos utilice mecanismos de mediación

y conciliación para promover una cultura de paz enmarcada en los derechos humanos. Un policía apto en protocolos técnicos será capaz de mitigar el riesgo en cada una de sus áreas de acción. Esto permite que el lema de la institución policial, servir y proteger, se convierta en una realidad enfocado en la satisfacción de las demandas ciudadanas.

En este marco de acción un eficiente proceso de formación y capacitación es aquel que responde a la adecuada detección de necesidades organizacionales. Por tanto, es un proceso sistémico y organizado por medio del cual se obtienen conocimientos, aptitudes y habilidades en función de los objetivos de desarrollo profesional (Chiavenato 2018) que, en el caso de la Policía Nacional, se deriva de la necesidad social en materia de seguridad pública. Para elaborar un plan eficiente de capacitación es preciso identificar las necesidades ciudadanas y de formación de los servidores alineadas al cumplimiento de la misión institucional.

Procesos de formación y capacitación institucional

La formación y capacitación a los servidores policiales tiene por objetivo fundamental fortalecer los conocimientos, habilidades, aptitudes y competencias. Esta es una prioridad institucional tal como lo estipula el (Reglamento de Carrera Profesional para las y los servidores policiales, 2020) expedido en el Acuerdo Ministerial No. 0556 del 13 de noviembre de 2020 expedido por el Ministerio de Gobierno. En este Reglamento se establece que los procesos de formación deben estar articulados a un plan de carrera profesional policial que, es considerado a su vez, como determina el Art.4 [...] una herramienta técnica en el cual la institución policial a través de la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano administra y gestiona la formación académica profesional y especialización por niveles”. En este sentido, el organismo institucional que tiene la competencia en educación superior y capacitación de los servidores policiales es el Instituto Superior Universitario Policía Nacional (ISUPOL). Se espera que esta instancia se convierta a futuro en la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales.

Por otra parte, y desde una perspectiva comparada, los Carabineros de Chile² mediante herramientas exploratorias aplicadas en la comunidad lograron la creación de un observatorio del delito que ofrece datos estadísticos que reflejan la evolución de la inseguridad social. En este observatorio se procesan datos del contexto social en el cual ocurren los hechos y se proponen estrategias de mitigación del delito siendo una de estas la capacitación como un mecanismo que apunta a mitigar los índices de inseguridad.

Administrar a un gran número de servidores públicos policiales a nivel nacional es un gran reto que enfrenta la Dirección Nacional de Talento Humano de la Policía Nacional. Esto precisa de la elaboración de un plan de capacitación integral que tenga coherencia con la evolución de delito, las demandas ciudadanas y se articule a los planes de desarrollo organizacional a lo largo del territorio nacional. La competencia de ejecución de los procesos de capacitación es liderada por la DNE de la Policía Nacional quienes deben considerar que la “capacitación es una inversión generadora de capital intelectual que provoca evolución en la organización, incrementos en la productividad y mejoras en el clima laboral” (Dagorte 2010, p 64).

El diagnóstico de necesidades de capacitación y entrenamiento debe relacionarse con las actividades sustantivas identificadas en el mapa de procesos institucional, encaminadas a las acciones del programa de entrenamiento y enfocadas a prevenir el alto riesgo que conlleva la profesión policial. Vale recordar que los funcionarios policiales se enfrentan al peligro constante por el uso de armas de fuego. Por esta razón, los protocolos de seguridad deben manejarse en ese sentido y considerar que el objetivo consiste en salvaguardar los derechos humanos, así como, la seguridad ciudadana y del servidor público.

Para ello, es necesario realizar el diagnóstico de necesidades en materia de seguridad ciudadana y, posteriormente, la elaboración de una reforma y rediseño del modelo educativo de la Policía que contenga un enfoque constructivista, ecológico y contextual dirigido no solo al

desarrollo individual, sino también, al aprendizaje en comunidad que incluya, además, los perfiles de competencia, objetivos, métodos y procedimientos de enseñanza- aprendizaje. La formación, capacitación y especialización debe articularse bajo principios axiológicos que logren estructurar a un nuevo tipo de policía que responda a las circunstancias y necesidades del país.

La oferta y organización de los programas académicos de formación, educación continua y avanzada debe ser una competencia de la Dirección Nacional de Educación, tal como lo indica el Reglamento de la Carrera Policial. Como dato adicional, para 2020 la DNE tuvo un presupuesto de USD 41 254,99 y hasta julio de 2021 fue de USD 26 312,26 destinados al reentrenamiento de servidores policiales. Cabe mencionar que este presupuesto es el resultado de la recaudación por concepto de sanciones pecuniarias. En la tabla que sigue se presenta el registro del monto recaudado desde 2018 a julio 2021 por concepto de sanciones pecuniarias.

Tabla 1
Montos recaudados por concepto de sanciones pecuniarias

Año / período	Monto recaudado, en dólares
Abril - diciembre de 2018	10 251,53
Enero - diciembre de 2019	42 070,27
Enero - diciembre de 2020	41 254,99
Enero - julio de 2021	25 232,26
Total	118 809,05

Fuente: DNE 2021.

Elaboración: por el autor.

Las cifras de montos recaudados entre 2018-2021 reflejan la existencia de condiciones presupuestarias que darían continuidad y desarrollo de los procesos de formación y capacitación. Existe el deseo intrínseco de las autoridades para que los funcionarios se capaciten, además que, esta actividad es un mecanismo de fortalecimiento institucional que consta en el Plan Estratégico Institucional 2017-2021 mediante el objetivo de

2 Policía chilena con estrategias de modernización continua que se constituye en un referente latinoamericano para las instituciones policiales.

“Incrementar el desarrollo integral del talento humano de la institución”.

Por otro lado, y atendiendo al modelo de excelencia emitido por la Subsecretaría de Calidad en la Gestión, desde 2014 se aplica en Ecuador el sistema de innovación y aprendizaje que sirve para identificar el eslabón faltante en el proceso de capacitación policial. Los procesos de capacitación vigente no guardan relación con las demandas de seguridad ciudadana y un plan organizado y sistematizado que priorice las necesidades institucionales. Se discrimina el deseo de superación individual y personal: el servidor público policial no es insertado en planes de carrera profesional que fortalezcan su actuar bajo una planificación prospectiva alineada a la planificación pública e institucional.

Gráfico 1

Estructura del modelo ecuatoriano de excelencia y calidad



Fuente: Guía CAF – Marco Común de Evaluación.
Elaboración: por el autor.

Metodología

Para el presente estudio se revisaron, de manera retrospectiva, los datos proporcionados por la DNE en materia de instrucción y capacitación de los funcionarios policiales. Se utiliza el método histórico comparativo y bibliográfico para analizar las capacitaciones virtuales y presenciales en materia de derechos humanos, además de las evaluaciones físicas (DNE 2019). Para el desarrollo de esta investigación se tienen en cuenta los lineamientos y política de mejoramiento del sistema educativo de la Policía Nacional.

De acuerdo con los datos del censo policial realizado en 2021 por la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano (DNATH) los niveles de instrucción de los funcionarios policiales van desde la básica primaria hasta el cuarto nivel. Esta revisión se hizo con la colaboración de personal de analistas de la Dirección Nacional de Educación en el Departamento de Doctrina. También se solicitó información a la DNATH respecto al número de servidores que tiene registrado su título de tercer nivel de estudios con el fin de conocer los aspectos educativos y cultural del personal policial. Esta información, que fue cruzada con los datos arrojados por el censo policial de 2021 (DNATH 2021), es necesaria para promover acciones que permitan mejorar las competencias, habilidades y destrezas del talento humano en el cumplimiento de su misión profesional.

Resultados

De acuerdo a los datos recopilados, un total de 43 931 servidores policiales se han capacitado en derechos humanos y 10 046 lo han hecho en servicios policiales: cerca de 55 189 funcionarios han realizado evaluaciones físicas. El censo policial refleja los niveles académicos de los servidores policiales de la siguiente manera:

Tabla 2

Niveles académicos de los funcionarios policiales, 2018-2021

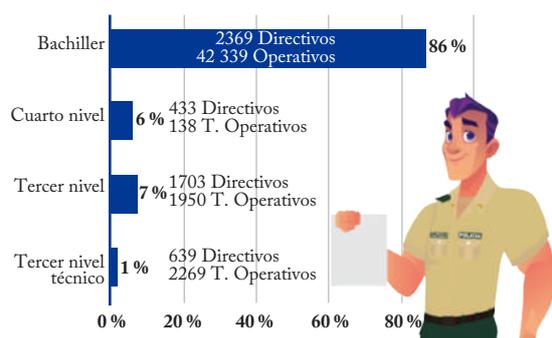
Nivel	Directivo	%	Técnico operativo	%	Total
Bachiller	2 369	5,30 %	42 339	94,70 %	44 708
Tercer nivel técnico	639	21,97 %	2 269	78,02 %	2 908
Tercer nivel	1 703	46,61 %	1 950	53,38 %	3 653
Cuarto nivel	433	75,83 %	138	24,16 %	571
Total	5 144		46 696		51 840

Fuente: DNATH 2021.
Elaboración: por el autor.

De la información de la tabla 2, se deduce que a nivel directivo existe mayor formación académica de cuarto nivel, mientras que a nivel técnico operativo la tendencia es en la formación de tercer nivel técnico y tercer nivel de grado.

Ilustración 1

Niveles académicos de los funcionarios policiales



Fuente: DNATH 2021.
Elaboración: por el autor.

De la ilustración 1, se observa que el 86,24 % de los servidores policiales son bachilleres, el 5,60 % cuenta con título de nivel técnico, el 7,04 % tercer nivel de grado y el 0,83 % de cuarto nivel.

Discusión

La profesionalización de la Policía Nacional va en incremento ya que cerca de 3653 servidores policiales cursaron estudios de tercer nivel en diferentes disciplinas de las ciencias policiales, administrativas y técnicas. Esto representa una posibilidad para dar continuidad en los estudios de cuarto nivel que, en la mayoría de casos, son financiados con recursos propios de cada servidor policial. Este dato es corroborado por el número de contratos de estudios registrados en la DNE. Sin embargo, estas acciones de motivación, desarrollo y tecnificación profesional, en muchas ocasiones no guardan relación directa con los intereses institucionales y están desarticuladas del plan de capacitación que se encuentra basado en la detección de necesidades institucionales y orientada a fortalecer la misión institucional. Por tanto,

debe revisarse la perspectiva del talento humano dentro del plan de modernización institucional.

Es indispensable la generación de un plan de capacitación y especialización basado en la detección de necesidades de capacitación institucional y de demanda ciudadana en materia de seguridad pública. Este plan se debe articular a los planes de desarrollo institucional, ofrecer lineamientos a las direcciones generales y nacionales, identificar las prioridades de capacitación técnica y destinar las plazas de capacitación con procesos de selección de candidatos que gocen de perfiles ocupacionales y experticia en el campo con el fin de que la capacitación recibida se optimice y sea replicada dentro de la institución. Esto es posible con un modelo de gestión de conocimiento y con el acompañamiento de habilidades, experticia y adquisición técnica para el funcionario. Esto amplía su especialización en un mismo grupo ocupacional e impulsa el proceso de enseñanza-aprendizaje.

De la Policía Nacional depende que el Estado logre concretar los objetivos nacionales en lo relacionado con la seguridad nacional. Por otro lado, uno de los pilares para el desarrollo es la educación, factor decisivo en el desarrollo de un país porque brinda las herramientas en materia de innovación, competitividad, calidad y rendimiento que conllevan a la prestación de servicios policiales.

Atender las demandas ciudadanas con eficiencia, calidad en el servicio, respeto del margen jurídico y los derechos humanos es urgente y prioritario para lograr frenar la escalada de delitos tecnificados. Se debe generar estrategias de trabajo articulado entre la Dirección Nacional de la Policía Judicial, que establece la necesidad en ocurrencia y tipología del delito; la DNATH, que debe articular el Plan Nacional de Desarrollo; el Plan Estratégico institucional y los planes de acción institucional a fin de preparar al talento humano para los nuevos retos y escenarios. El presupuesto designado, con estrategias de capacitación continua, debe ser ejecutado en conjunto con la DNE de la Policía Nacional.

Es importante que los servidores policiales reconozcan, tanto a nivel personal como profesional, el verdadero sentido de la capacitación la cual conlleva al aprendizaje y crecimiento continuo,

pero también, a su estabilidad económica. Esto, que aporta al cumplimiento de la misión y visión institucional, repercute en el servicio que se le brinda a la ciudadanía.

Conclusiones

El deseo intrínseco de los funcionarios policiales de superación y tecnificación de sus conocimientos se encuentra latente, tanto así que, actualmente según la DNATH existen 3653 registros de servidores policiales que cuentan con estudios de tercer nivel en diferentes ramas de las ciencias policiales como en ramas administrativas, técnicas y de la salud. Además, se registran 571 funcionarios con títulos de cuarto nivel. No obstante, los procesos de formación educativa no se alinean en su totalidad a las necesidades institucionales y bajo los estudios de la seguridad pública. No se logra que los planes de formación y capacitación, que son personales, se orienten a los escenarios y nuevas maneras de cometer los delitos. En este sentido, se pierde la oportunidad de encaminar la educación e instrucción hacia aspectos de la seguridad ciudadana o tecnologías.

Se precisa la articulación de las tendencias y demandas en materia de seguridad ciudadana, frente al levantamiento y detección de necesidades de capacitación y alineado al plan de carrera elaborado por la DNATH y la DNE, se provea de un plan de formación, capacitación y especialización que apunte al desarrollo integral y profesional del policía. Este conocimiento y experticia, que estaría acorde a las necesidades, contexto y nuevas tendencias, se complementaría con los planes, proyectos de desarrollo y tecnificación de los procesos en la seguridad humana.

Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. 2008. Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.
- Chiavenato, Idialberto. (2018). *Administración de recursos humanos*. Mexico.

- Comercio, E. (2020). *Ministerio de Gobierno*. Obtenido de El Comercio: <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/3-000-policias-cursan-carreras-de-tercer-nivel-1-200-en-posgrados/>
- Dagorte Reza, J. (2010). En *Administración México*: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dirección Nacional de Administración de Talento Humano. (Agosto de 2021). *Censo Policial*.
- Dirección Nacional de Educación [DNE]. (junio de 2019). *Rendición de cuentas de la Dirección Nacional de Educación*. Obtenido de <https://www.policia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/09/rendicion-cuentas-2017.pdf>
- Márquez, Sara Rosa (2011). *Beneficios psicológicos de la actividad física*. Madrid: Editorial Diaz de Santos.
- Organización de Naciones Unidas [ONU]. (30 de noviembre de 2021). *Naciones Unidas*. Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/udhr/foundation-of-international-human-rights-law>
- Reglamento de Carrera Profesional para las y los servidores policiales. 2020. *Acuerdo Ministerial No. 0556*. Quito: Ministeriod de Gobierno.
- Siliceo, Alfonso (2004). *Capacitación y Desarrollo Personal*. México: Caniem.
- Villalonga, E. (2015). *Plan de Capacitación para el personal del servicio de policia comunal*. Bárbula.