



**INNAP**

SECCIÓN MEXICANA DEL  
INSTITUTO INTERNACIONAL  
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

*47* Años  
al servicio  
de México

---

# Profesionalización de la Policía Federal en el marco de la Iniciativa Mérida 2009-2012

---

Magdalena Alcocer Vega

Prólogo

---

Patricio Tudela Poblete

**Magdalena Alcocer Vega**

**Profesionalización  
de la Policía Federal en  
el marco de la Iniciativa  
Mérida 2009-2012**

**INNAP**

SECCIÓN MEXICANA DEL  
INSTITUTO INTERNACIONAL  
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

**67**

**Años  
al servicio  
de México**

## **COMITÉ EDITORIAL**

Héctor Zamitiz Gamboa  
Mauricio Dussauge Laguna  
Maximiliano García Guzmán  
Adriana Plascencia Díaz  
Roberto Padilla Domínguez

**Profesionalización de la Policía Federal en el  
marco de la Iniciativa Mérida 2009-2012**  
**Magdalena Alcocer Vega**

Primera edición: enero de 2019.

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.  
Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151  
Col. Palo Alto, C.P. 05110  
Delegación Cuajimalpa, Ciudad de México  
50 81 26 57  
[www.inap.org.mx](http://www.inap.org.mx)  
ISBN: 978-607-9026-87-5

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,  
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

# CONSEJO DIRECTIVO INAP 2017-2020

Carlos Reta Martínez  
**Presidente**

Luis Humberto  
Fernández Fuentes  
**Vicepresidente**  
para Asuntos Internacionales

Ricardo  
Uvalle Berrones  
**Vicepresidente**

Guillermo  
Vallarta Plata  
**Vicepresidente para**  
los IAPs de los Estados, 2018-2019

## CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño  
Roberto Padilla Domínguez  
Arturo Núñez Jiménez  
Omar Guerrero Orozco  
Carlos Almada López  
Julián Alfonso Olivas Ugalde  
Alejandro Romero Gudiño  
Jorge Tamayo Castroparedes  
Elena Jeannetti Dávila  
Eber Omar Betanzos Torres  
Soraya Pérez Munguía  
María de Jesús Alejandro Quiroz  
Jorge Francisco Márquez Montes  
Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo  
Raúl Martínez Almazán  
Manuel Quijano Torres  
Alfonso Pérez Daza

## CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas  
Ignacio Pichardo Pagaza  
Adolfo Lugo Verduzco  
José Natividad González Parás  
Alejandro Carrillo Castro  
José R. Castelazo

## IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña  
Gustavo Martínez Cabañas  
Andrés Caso Lombardo  
Raúl Salinas Lozano

## **FUNDADORES**

Francisco Apodaca y Osuna  
José Attolini Aguirre  
Enrique Caamaño Muñoz  
Antonio Carrillo Flores  
Mario Cordera Pastor  
Daniel Escalante Ortega  
Gabino Fraga Magaña  
Jorge Gaxiola Zendejas  
José Iturriaga Saucó  
Gilberto Loyo González  
Rafael Mancera Ortiz  
Antonio Martínez Báez  
Lorenzo Mayoral Pardo  
Alfredo Navarrete Romero  
Alfonso Noriega Cantú  
Raúl Ortiz Mena  
Manuel Palavicini Piñeiro  
Álvaro Rodríguez Reyes  
Jesús Rodríguez y Rodríguez  
Raúl Salinas Lozano  
Andrés Serra Rojas  
Catalina Sierra Casasús  
Ricardo Torres Gaitán  
Rafael Urrutia Millán  
Gustavo R. Velasco Adalid

# Índice

|  |     |
|--|-----|
| Lista de Abreviaturas  | 9   |
| <b>Presentación</b>  |     |
| <i>Carlos Reta Martínez</i>                                      | 15  |
| <b>Prólogo</b>   |     |
| <i>Patricio Tudela Poblete</i>                                   | 17  |
| <b>Estudio Preliminar</b>  |     |
| <i>Oscar Aarón Santiago Quintos</i>                              | 21  |
| <b>Introducción</b>  | 25  |
| <b>Capítulo 1.</b>   |     |
| <b>Actuación policial en la democracia</b>                       | 33  |
| 1.1 Algunas conceptualizaciones sobre el mantenimiento del orden | 34  |
| 1.2 Reforma Policial   | 45  |
| 1.3 Asistencia internacional para la reforma policial            | 56  |
| 1.4 Rendición de cuentas policial                                | 63  |
| 1.5 Comunidad de Política Transnacional                          | 74  |
| <b>Capítulo 2.</b>   |     |
| <b>La capacitación policial democrática</b>                      | 83  |
| 2.1 Un servicio profesional                                      | 84  |
| 2.2 Decisiones policiales: balance y dilemas                     | 89  |
| 2.3 Papel de la capacitación                                     | 96  |
| 2.4 Evaluar la capacitación                                      | 102 |
| 2.5 Tendencias internacionales                                   | 110 |
| 2.6 América y Europa   | 114 |
| <b>Capítulo 3.</b>   |     |
| <b>Reformas a la policía en México y América Latina</b>          | 123 |
| 3.1 Mantenimiento del orden latinoamericano                      | 124 |
| 3.2 Factores que inciden en la inseguridad                       | 134 |
| 3.3 La administración de Ernesto Zedillo                         | 142 |
| 3.4 La administración de Vicente Fox                             | 149 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Capítulo 4. La Reforma de la Policía Federal</b>                 | 157 |
| 4.1 El origen   | 157 |
| 4.2 Visión policial en México                                       | 165 |
| 4.3 Nuevas Facultades de Investigación                              | 172 |
| 4.4 Transformación de capacidades                                   | 180 |
| <b>Capítulo 5. Capacitación en el marco de la Iniciativa Mérida</b> | 191 |
| 5.1 Sistema Integral de Desarrollo Policial                         | 192 |
| 5.2 Iniciativa Mérida   | 204 |
| 5.3 Capacitación Internacional                                      | 215 |
| <b>Capítulo 6. Estándares y mejores prácticas</b>                   | 235 |
| 6.1 Estados Unidos de América                                       | 236 |
| 6.2 Estándares Internacionales                                      | 244 |
| 6.3 Casos de actuación de la Policía Federal                        | 255 |
| a) Motín de oficiales contra mandos en<br>Ciudad Juárez, Chihuahua  | 258 |
| b) Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México                  | 259 |
| c) Tres Marías, Morelos   | 260 |
| <b>Conclusiones</b>   | 267 |
| <b>Bibliografía</b>   | 279 |

## **Lista de cuadros**

- Cuadro 1. Comunidad de Política Transnacional
- Cuadro 2. Los 4 niveles de evaluación de Kirkpatrick
- Cuadro 3. Pentágono de Liderazgo Policial
- Cuadro 4. Indicadores de Programa Sectorial de Seguridad Pública
- Cuadro 5. Información de Kardex Policial
- Cuadro 6. Estructura de la PF 2010
- Cuadro 7. Estado de Fuerza 2006-2011
- Cuadro 8. Estado de Fuerza AFI y PFP 2001-2009
- Cuadro 9. Gasto de exSSP y PGR 2001-2009
- Cuadro 10. Presupuesto de la IM para México según cuenta de asistencia
- Cuadro 11. Nivel de percepción de la corrupción en autoridades-ENVIPE 2012
- Cuadro 12. Resumen de actitudes hacia la Cultura Cívica 2011



## Dedicatorias

Al Instituto Nacional de Administración Pública y muy especialmente al Lic. Carlos Reta Martínez por impulsarme para crecer profesionalmente para aportar a nuestro país.

A mi Madre, a mi Padre y a mi esposo por su amor, apoyo y dedicación infinita sin la cual este trabajo no hubiera sido posible.

A los hombres y mujeres de la Policía Federal que trabajan con valor y honestidad para hacer de México un país donde prevalezca el estado de derecho y la protección de los ciudadanos.

Con especial agradecimiento a Raúl Pacheco por su cariño, dedicación y apoyo de siempre, a Sig por su ayuda incondicional, a Juan Salgado por su amistad, dirección y sabiduría; a mis amigxs: Ana Altuve, Ana Luisa, Naike H. y Cuquita, Juan Luis Ledesma, Magda García. A mis colegas de trabajo de México y de EEUU, mi agradecimiento total.

“El progreso en la capacitación policial vendrá de enfocarse en las particularidades del trabajo policial, tal como es experimentado por los oficiales en servicio y por medio del análisis de esa experiencia y al hacerla disponible para futuros oficiales de policía”.

*David Bayley & Egon Bittner*

**Semblanza**  
**Dra. Ma. Magdalena Alcocer Vega**

- Es Doctora en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid con distinción “Cum Laude”.
- Tiene un Posgrado en Integración Regional y Relaciones Económicas Internacionales de la Universitat de Barcelona.
- Es Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana.
- En el sector público trabajó en la ex Secretaría de Seguridad Pública Federal en la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales.
- Ha sido consultora en comunicación estratégica y ha impartido clases en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y en la Universidad Iberoamericana.
- Es miembro de la Red de Especialistas en Seguridad Pública del CIDE.
- Actualmente es Coordinadora de la Licenciatura en Inteligencia Estratégica de la Universidad Anáhuac México.

**Magdalena Alcocer Vega**

**Semblanza**  
**Dr. Patricio Tudela Poblete**

Entre los años 1994-1995 fue analista, luego Jefe de Depto. de Planificación (1995-1997) y Jefe de la División de Coordinación Policial (1997-2000) en la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones, del Ministerio del Interior (DISPI). Me desempeñé en la Subsecretaría de Interior (2000-2003), en la Policía de Investigaciones de Chile (Plan de Desarrollo Institucional y Planificación Estratégica, 2003-2010). Desde el 2010 soy Director de Análisis y Estudios de Fundación Paz Ciudadana.

He realizado investigaciones en diversas áreas, inicialmente en prehistoria e historia, religión y población indígena, cultura política; y, luego, en políticas públicas y seguridad ciudadana; prevención del delito; análisis criminal; gestión, cultura, corrupción y accountability policial, en asociación con el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC/INAP- Univ. de Chile), el Programa de Seguridad Urbana de la Univ. Alberto Hurtado, con Habitat-Naciones Unidas; el Centro Internacional para la Prevención del Crimen (ICPC-Canadá). También he sido consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En el ámbito académico he sido docente de pregrado (Depto de Antropología, Univ. de Chile, 1995-2012). Integré el claustro del Doctorado en Ciencias Sociales (Univ. de Chile, 2008-2014). Desde el 2001 soy profesor de la Academia Superior de la Policía de Investigaciones de Chile. He dictado clases de postgrado y magister en el Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (2004-2012) y la Universidad Alberto Hurtado (2005-2016).

Soy miembro de la Asociación Internacional de Analistas Criminales (IACA). He promovido los programas / proyectos de capacitación, modelamiento e instalación de unidades de análisis criminal en policías y fiscalías o procuradurías en América Latina. En el 2012 y el 2016 recibí el premio anual de la IACA.

**Profesionalización de la Policía Federal en el marco  
de la Iniciativa Mérida 2009-2012**

**Semblanza  
Oscar Aarón Santiago Quintos**

Es Maestro en Administración Pública y Política Pública por el Tecnológico de Monterrey. Ha desempeñado diversos cargos en el sector de procuración de justicia durante más de quince años. Además ha trabajado como consultor de temas electorales para la Organización de los Estados Americanos (OEA) y participado en diversos foros internacionales entre ellos, la reunión de expertos en recolección de datos y generación de estadísticas delictivas con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) y las Conferencias Internacionales sobre Análisis Delictual, organizadas por la Fundación Paz Ciudadana, en colaboración con la International Association of Crime Analysts (IACA). En 2016, participó como ponente en el “Sexto Taller Internacional de Entrenamiento en Análisis Delictual” celebrado en la Escuela de Investigaciones de Chile (ESCIPO).

Actualmente trabaja en la Administración Pública Federal y es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (FCPYS-UNAM) en materias de soberanía, seguridad nacional, democracia, análisis de coyuntura y geopolítica. Forma parte del claustro de docentes de la Licenciatura en Inteligencia Estratégica de la Universidad Anáhuac. Es investigador invitado de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey.

**Profesionalización de la Policía Federal en el marco  
de la Iniciativa Mérida 2009-2012**

Se terminó de imprimir en  
Enero de 2019, en los talleres de:

Impresos TEGA, S.A. de C.V.  
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.  
[impresostega@gmail.com](mailto:impresostega@gmail.com)

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

**INNAP**

SECCIÓN MEXICANA DEL  
INSTITUTO INTERNACIONAL  
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

*67* Años  
al servicio  
de México

ISBN: 978-607-9026-87-5



9 786079 026875