



## **El Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial de la PGR: Diagnóstico de los procesos, normas y resultados relevantes**

Coordinación General: Dr. Mauricio Merino Huerta

Equipo Consultor: Mtra. Liliana Veloz Márquez  
Mtro. Héctor Arámbula Q.  
Mtro. Ricardo Guadarrama M.  
Lic. Jaime Hernández Colorado

México, D.F., Julio 15, 2013

# ÍNDICE

|   |     |
|---|-----|
| INTRODUCCIÓN.....   | 3   |
| 1. EL INGRESO.....  | 6   |
| 1.1. La selección de aspirantes.....  | 6   |
| 1.2. Concurso de oposición: De la formación inicial y las prácticas, al ingreso definitivo.....       | 9   |
| 1.3. Designación especial.....  | 24  |
| 1.4. Nombramiento y adscripción inicial.....  | 27  |
| 1.5. Reingreso al SPC.....  | 31  |
| 1.6. Algunos datos sobre la situación actual en el SPC .....  | 32  |
| 1.7. El Ingreso, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera .....     | 41  |
| 2. EL DESARROLLO.....   | 46  |
| 2.1. La “profesionalización” o capacitación del personal.....   | 46  |
| 2.2. Evaluación del desempeño y control de confianza.....   | 61  |
| 2.3. Ascensos e incentivos.....   | 67  |
| 2.4. Rotación, cambios de adscripción, permutas y registro del personal de carrera.....               | 80  |
| 2.5. El Desarrollo, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera.....   | 83  |
| 3. LA TERMINACIÓN.....  | 89  |
| 3.1. Los tipos y procedimientos para la terminación .....   | 89  |
| 3.2. La terminación, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera ..... | 98  |
| 4. HACIA UN MODELO DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA PARA LA PGR: Los puntos críticos.....           | 101 |
| REFERENCIAS.....  | 122 |
| ANEXOS.....   | 125 |
| Anexo 1. Entrevistas con Altos Directivos de la PGR. Relatorías individuales....                      | 126 |
| Anexo 2. Relatorías de los tres grupos de Enfoque con funcionarios de carrera.....                    | 205 |

## INTRODUCCIÓN

Los esfuerzos de profesionalización desplegados en la Procuraduría General de la República (en adelante PGR, o Procuraduría) con el fin de crear un Servicio Profesional de Carrera (en adelante SPC, o Servicio) en las ramas ministerial, policial y pericial se fundamentan en la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo Artículo 21 se establece que la actuación de las instituciones de seguridad pública (y entre ellas están las responsables de procuración de justicia) tendrá que regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, *profesionalismo*, honradez y respeto de los derechos humanos. En ese dispositivo constitucional se prevé que el Ministerio Público y las Instituciones Policiales de los tres órdenes de gobierno deben coordinarse para garantizar la seguridad pública, para lo cual debe conformarse el Sistema Nacional de Seguridad Pública. La regulación de la selección, formación, ingreso, reconocimiento, certificación, evaluación, y permanencia de los integrantes de dichas instituciones es una de las bases esenciales del diseño y operación del mencionado Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De la Constitución, el fundamento de la profesionalización en la PGR se traslada a dos leyes que le dan sentido y precisan su alcance: La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (en adelante LGSNSP), por un lado, y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (en adelante LOPGR, o Ley Orgánica), por el otro. En la primera de ellas (en particular en los Títulos Cuarto y Quinto de sus contenidos) se prevé la obligatoriedad de establecer un servicio de carrera en las instituciones de procuración de justicia, lo cual comprende al Ministerio Público, los peritos y la policía ministerial encargada de la investigación de los delitos<sup>1</sup>. Para tal propósito, esa misma ley obliga a la definición de un *Programa Rector de Profesionalización*, instrumento en el que “se establecen los lineamientos, programas, actividades y contenidos mínimos para la profesionalización del personal de las instituciones de Procuración de Justicia” (Artículo 61). En el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la ley prevé la existencia de la “Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, integrada por los titulares de las instituciones de procuración de justicia de la Federación, el Distrito Federal y los Estados, y presidida

---

<sup>1</sup> La LGSNSP, en el artículo transitorio QUINTO, puntualiza que: “Los servicios de carrera vigentes en las Instituciones de Seguridad Pública a la fecha de entrada en vigor de este Decreto, deberán ajustarse a los requisitos, criterios y procedimientos que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las leyes estatales, en la rama correspondiente, en un plazo no mayor a un año”. Vale señalar que esa Ley entró en vigor el 3 de enero de 2009, mientras que la actual LOPGR entró en vigor el 30 de mayo de 2009. Se presupone, por tanto, que la segunda debió hacerse cargo de lo previsto en la primera, atendiendo a lo citado en el artículo transitorio citado.

por el Procurador General de la República (Artículo 23). Y es precisamente esa instancia, tomando en cuenta los criterios previamente definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, la responsable de formular ese Programa Rector de Profesionalización (Artículo 25).

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (en adelante *Ley Orgánica*, o LOPGR) establece que los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos deben integrar el SPC de la Institución (Artículo 13).<sup>2</sup> En el cuerpo de la Ley Orgánica (Artículo 33, fracción I) se establece que ese Servicio comprende las etapas de **ingreso, desarrollo y terminación**,<sup>3</sup> así como de reincorporación.

En el marco de la colaboración interinstitucional que han suscrito el Centro de Investigación y Docencia Económicas (en adelante CIDE) y la Procuraduría, este documento tiene dos pretensiones centrales: por un lado, presentar a la Procuraduría el diagnóstico sobre el estado que guardan las normas, los procesos y los resultados en materia del Servicio en los tres cuerpos, ramas, de servidores públicos que lo integran; y, por el otro, sobre la base de ese mismo diagnóstico, poner a la consideración de las autoridades de la Procuraduría un conjunto de criterios generales para diseñar una propuesta articulada y coherente de SPC para la PGR, a partir de sus necesidades y desafíos actuales. Así, a lo largo de las primeras tres secciones del documento se describe y analiza a profundidad el alcance, las bases normativas, los problemas, los desafíos de operación y los resultados observados en los diferentes procesos que conforman las etapas de ingreso, desarrollo y terminación que, como hemos dicho arriba, son las que la ley reconoce como centrales dentro del Servicio Profesional de Carrera en PGR<sup>4</sup>. En la construcción de ese diagnóstico, el

---

<sup>2</sup> Al respecto, cabe mencionar que en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se da un tratamiento por separado a la Carrera Policial (Título Quinto) respecto a la contemplada para el Ministerio Público y los peritos (Título Cuarto). De acuerdo con el Artículo 76 de dicha Ley, las policías ministeriales ubicadas dentro de la estructura orgánica de las instituciones de procuración de justicia se han de sujetar a lo dispuesto en el Título Quinto. De este modo, la Carrera Policial en la Procuraduría General de la República debe comprender el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que haya acumulado el integrante.

<sup>3</sup> Tal disposición en la LOPGR corresponde, en términos similares, con el Artículo 50 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

<sup>4</sup> La reincorporación, también entendida como “reingreso” a los cuerpos, es un tema que en el diagnóstico será abordado dentro de la primera sección correspondiente al ingreso (apartado 1.5). Sobre tal punto, podemos adelantar que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Artículo 57) establece que las solicitudes de reincorporación se analizarán y, en su caso, se concederán con apego a las leyes respectivas, siempre que el motivo de la baja haya sido por causas distintas al incumplimiento de requisitos de permanencia o al seguimiento de un proceso de responsabilidad administrativa o penal, local o federal.

grupo consultor del CIDE ha recurrido a una combinación de métodos y técnicas de investigación diferentes, mediante la revisión y análisis de información documental y textos legales, así como el uso de técnicas directas de recolección de testimonios y evidencia empírica, tales como las entrevistas semi-estructuradas a profundidad con catorce altos directivos de la Procuraduría (con roles clave en la operación y diseño de los diferentes procesos del SPC) y tres grupos de enfoque con funcionarios de carrera pertenecientes a cada uno de los cuerpos del Servicio.

El diagnóstico ha permitido al equipo consultor identificar nueve *puntos críticos* de cuyas definiciones dependerán las siguientes actividades para el rediseño del SPC en la Procuraduría. Les hemos llamado así: "*puntos críticos*", porque *cada uno de ellos constituye un conjunto de decisiones normativas y operativas que podrían reorientar la gestión del capital humano sustantivo de la PGR*. Empero, cada uno está concatenado con los demás, de modo que juntos formarían un sistema completo y coherente. Para ello, en la cuarta sección de este documento han quedado planteados (mediante una descripción gráfica) los puntos de partida y los de llegada, acompañados de conjunto de recomendaciones sobre: 1) La reorganización del sistema; 2) El reclutamiento; 3) La formación inicial; 4) La gestión del aprendizaje; 5) La gestión del rendimiento; 6) Los salarios y las promociones; 7) Las opciones de sanción y separación; 8) El control de confianza; y 9) La identidad y el sentido de pertenencia. Por último, este documento contempla una sección de anexos, con las relatorías de las entrevistas –en la versión propia del equipo consultor-- y los contenidos de las conversaciones con los tres grupos de enfoque mencionados.

## 1. EL INGRESO

Dentro de esta etapa, la normatividad permite identificar cinco procesos específicos: la selección; el concurso de oposición para el ingreso (donde se incluye la formación y la capacitación inicial); la designación especial; el nombramiento y la adscripción inicial; y la reincorporación o reingreso al SPC.

### 1.1. Selección de aspirantes

La etapa de ingreso supone la **selección**<sup>5</sup> de aspirantes, cuyo objetivo es determinar, de entre los que sean reclutados, a quienes cumplan con los requisitos previstos en la Ley Orgánica, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (en adelante Reglamento de la Ley Orgánica) y en el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005 (en adelante Reglamento del Servicio de 2005),<sup>6</sup> así como las demás disposiciones aplicables, incluyendo la convocatoria que en su caso se emita.<sup>7</sup> En la Tabla 1 se muestran los requisitos establecidos en la Ley Orgánica que deben cumplir aquellos aspirantes a ingresar al Servicio de la Procuraduría:

---

<sup>5</sup> El procedimiento de selección tendrá por objeto determinar, de entre los aspirantes que sean reclutados, a quienes cumplan con los requisitos previstos en la Ley Orgánica, el Reglamento de la Ley Orgánica, en el presente ordenamiento y en las demás disposiciones aplicables, así como en las bases de la convocatoria correspondiente, para realizar los estudios de formación y capacitación respectivos (Artículo 10 del Reglamento del Servicio de 2005).

<sup>6</sup> Este Reglamento tiene por objeto desarrollar el Servicio de Carrera, así como determinar la actuación y coordinación de las unidades administrativas y órganos competentes de la Procuraduría, organismos y demás instancias que intervienen en el mismo (Artículo 1). Además, señala que dicho Servicio es un sistema para garantizar la igualdad de oportunidades en el ingreso, así como en los ascensos en el Servicio, con base en el mérito y en la experiencia; elevar y fomentar la profesionalización de sus miembros y asegurar el cumplimiento de los principios que establece la Ley Orgánica (Artículo 2). Por otra parte, es conveniente mencionar que pese a que aún no se da cumplimiento a un mandato transitorio previsto en la Ley Orgánica de la PGR de 2009 (Artículo Transitorio Séptimo), en el sentido de aprobar nuevas disposiciones reglamentarias para el Servicio Profesional de Carrera, puede asumirse que tanto el Reglamento del Servicio de 2005, como las normas generales relativas al desarrollo y operación que emita el Consejo de Profesionalización, se encuentran vigentes en la actualidad (siempre que no contravengan disposiciones de la citada Ley Orgánica). Esa es la razón por la que en este documento se les cita como fuentes importantes de fundamentación de los procesos y etapas del SPC.

<sup>7</sup> En el Artículo 52 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que el ingreso al SPC se hará por convocatoria pública.

El Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial comentó que se han intentado difundir, a nivel nacional, las convocatorias para ingresar al Servicio. De hecho, se han realizado visitas a las universidades que se ubican fuera de las entidades federativas del Distrito Federal y el Estado de México. Sin embargo, la mayor parte de los candidatos proviene de estas entidades (entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

**Tabla 1. Requisitos para el ingreso al Servicio Profesional de Carrera**

| Ministerio Público de la Federación<br>LOPGR<br>(Artículo 34, fracción I)                     | Policía Federal Ministerial <sup>8</sup><br>LOPGR<br>(Artículo 35, fracción I)   | Perito<br>LOPGR<br>(Artículo 36, fracción I)   |
|---|--|--|
| a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos.*                               | a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.=  | a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos.+  |
| b) Contar con título de Licenciado en Derecho y con la correspondiente cédula profesional.*   | b) Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal.= | b) Acreditar que se han concluido por lo menos los estudios correspondientes a la educación medio-superior o equivalente.+   |
| c) En su caso tener acreditado el Servicio Militar Nacional.*                                 | c) En su caso tener acreditado el Servicio Militar Nacional.=  | c) Tener título legalmente expedido y registrado por la autoridad competente que lo faculte para ejercer la ciencia, técnica, arte o disciplina de que se trate, o acreditar plenamente los conocimientos correspondientes a la disciplina sobre la que deba dictaminar, cuando de acuerdo con las normas aplicables no necesite título o cédula profesional para su ejercicio.+ |
| d) Aprobar el proceso de evaluación de control de confianza* y de competencias profesionales. | d) Acreditar que se han concluido por lo menos los estudios correspondientes a la educación superior o equivalente. <sup>9</sup>         | d) En su caso tener acreditado el Servicio Militar Nacional.+  |

<sup>8</sup> Para la Carrera Policial, la LGSNSP establece que la selección es el proceso que consiste en elegir, de entre los aspirantes que hayan aprobado el reclutamiento, a quienes cubran el perfil y la formación para ingresar a las instituciones policiales. Este proceso comprende el periodo de los cursos de formación o capacitación y concluye con la resolución de las instancias previstas en la ley sobre los aspirantes aceptados (Artículo 86). Por su parte, el ingreso es el procedimiento de integración de los candidatos a la estructura institucional y ocurrirá cuando termine 1) la etapa de formación o capacitación inicial en las academias o institutos de capacitación policial, 2) el periodo de prácticas y 3) acrediten el cumplimiento de los requisitos previstos en la LGSNSP (Artículo 87).

<sup>9</sup> A este respecto, la LGSNSP hace la siguiente diferenciación: 1) para las áreas de investigación, el aspirante debe acreditar haber concluido, al menos, la enseñanza superior o equivalente; 2) para las áreas de prevención, la enseñanza media superior o equivalente; y c) para las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica (Artículo 88, apartado A, fracción IV).

| Ministerio Público de la Federación<br>LOPGR<br>(Artículo 34, fracción I)  | Policía Federal Ministerial <sup>8</sup><br>LOPGR<br>(Artículo 35, fracción I)  | Perito<br>LOPGR<br>(Artículo 36, fracción I)   |
|--|---|--|
| e) Sustentar y acreditar el concurso de oposición.   | e) Sustentar y acreditar el concurso de ingreso. <sup>=</sup>   | e) Aprobar el proceso de evaluación de control de confianza <sup>+</sup> y de competencias profesionales.  |
| f) No estar sujeto a proceso penal.*   | f) Seguir y aprobar los cursos de formación.  | f) Sustentar y acreditar el concurso de oposición en los términos que señalan las disposiciones aplicables.  |
| g) No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local, en los términos de las normas aplicables.* | g) Contar con los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables. <sup>=</sup> | g) No estar sujeto a proceso penal. <sup>+</sup>   |
| h) Ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso o culposo calificado como grave.*  | h) Aprobar el proceso de evaluación de control de confianza <sup>=</sup> y de competencias profesionales.                               | h) No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local, en los términos de las normas aplicables. <sup>+</sup> |
| i) No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo.*   | i) Abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares. <sup>=</sup>               | i) Ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso o culposo calificado como grave. <sup>+</sup>  |
| j) Los demás requisitos que establezcan otras disposiciones aplicables.  | j) No padecer alcoholismo. <sup>=</sup>   | j) No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo. <sup>+</sup>   |
|  | k) Someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo o el no uso de  | k) Los demás requisitos que establezcan otras disposiciones aplicables.  |

| Ministerio Público de la Federación<br>LOPGR<br>(Artículo 34, fracción I)  | Policía Federal Ministerial <sup>8</sup><br>LOPGR<br>(Artículo 35, fracción I)   | Perito<br>LOPGR<br>(Artículo 36, fracción I) |
|--|--|--|
|  | <p>sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares.<sup>=</sup></p> <p>l) No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local, en los términos de las normas aplicables.<sup>=</sup></p> <p>m) Cumplir con los deberes establecidos en la presente ley y demás disposiciones aplicables.<sup>=</sup></p> <p>n) Los demás requisitos que establezcan otras disposiciones aplicables.</p> |  |
| <p>* Del Artículo 52, apartado A, de la LGSNSP. Esta Ley también explicita: "VII. Aprobar el curso de ingreso, formación inicial o básica que establezcan las leyes de la materia en la Federación o en las entidades federativas que correspondan".</p> <p>+ Del Artículo 52, apartado B, de la LGSNSP. También explicita: "V. Aprobar el curso de ingreso, formación inicial o básica que establezcan las leyes de la materia en la Federación o en las entidades federativas que correspondan".</p> <p>= Del Artículo 88, apartado A, de la LGSNSP.</p> |  |  |

Además, conforme al Artículo 39 de la Ley Orgánica, la Procuraduría debe consultar los antecedentes del aspirante en los registros del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>10</sup>

## 1.2. Concurso de oposición: De la formación inicial y las prácticas, al ingreso definitivo

De acuerdo con la Ley Orgánica, uno de los requisitos para ingresar al Servicio es sustentar y acreditar el **concurso de ingreso / oposición** (ver Tabla 1).<sup>11</sup> Como ya

<sup>10</sup> Corresponde con el Artículo 53 de la LGSNSP.

<sup>11</sup> En el caso de la LGSNSP, esta disposición sólo se explicita para la Carrera Policial en el Artículo 88, apartado A, fracción V. Sin embargo, respecto al Servicio de Carrera Ministerial y Pericial, dicha Ley sólo hace referencia a lo siguiente: "Aprobar el curso de ingreso, formación inicial o básica que establezcan las leyes de la materia en la Federación o en las entidades federativas que correspondan" (Artículo 52, apartados A y B, fracciones VII y V respectivamente). En este sentido, si bien la Ley no explicita el

hemos advertido, en ausencia de un nuevo reglamento del Servicio Profesional de Carrera, el concurso de ingreso está normado en el Reglamento del Servicio de 2005 (artículos 10 a 16). En éste se consigna que la Dirección General del Servicio de Carrera, previa consulta con la Dirección General de Recursos Humanos y Organización, determina, con base en las vacantes de cada rama y categorías del SPC, la procedencia de someter al Consejo de Profesionalización la expedición de la convocatoria para el concurso de ingreso. De aprobarse, ésta se publica en por lo menos un diario de circulación nacional y el sitio de internet de la Procuraduría, con una anticipación de cuando menos treinta días naturales a la fecha de inicio del plazo para presentar la documentación necesaria.

Esta convocatoria debe contener:

- Los requisitos que han de reunir los aspirantes.
- Los documentos que éstos deben presentar.
- Las modalidades y características del concurso de ingreso.
- Las categorías y niveles de las vacantes a concurso.
- El día, hora y lugar en que se llevará a cabo el registro de aspirantes y entrega de la documentación solicitada.
- La duración de los estudios de formación y capacitación.
- El calendario para la aplicación de exámenes y notificación de los resultados de cada etapa del procedimiento de selección.
- El requisito de que los aspirantes manifiesten su conformidad de someterse a la evaluación de control de confianza.

La Dirección General del Servicio de Carrera, tras verificar que los aspirantes cumplen con los requisitos que señala la normativa y consultar el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y los demás registros que sean necesarios, publica la lista de aspirantes que cumplieron con los requisitos en el sitio de internet de la Procuraduría. Asimismo, da a conocer las fechas y lugares en los que se aplicarán las diversas evaluaciones (de conocimientos generales y de aptitudes físicas<sup>12</sup>) que correspondan

---

requisito de sustentar y acreditar el concurso de ingreso, permite que la legislación federal establezca, en su ámbito de competencia, otros requisitos para el ingreso.

<sup>12</sup> De acuerdo con el Encargado del Despacho del Instituto de Formación, Ministerial, Policial y Pericial, el examen de conocimientos evalúa los conocimientos generales a nivel de bachillerato, mientras que el examen de aptitudes físicas evalúa la condición física para poder desempeñar el trabajo policial. A este respecto, se realizan siete evaluaciones basadas en un modelo de la Escuela Nacional del Deporte de la UNAM. El aspirante debe obtener un puntaje mínimo de 60 en el examen de conocimientos generales y demostrar tener una condición física adecuada, para poder tomar el curso de formación y capacitación

según la rama, incluida la de control de confianza (evaluaciones médica; toxicológica; psicológica; de entorno social y situación patrimonial; y poligráfica).

El Consejo de Profesionalización conoce los resultados de las evaluaciones practicadas a los aspirantes y decide sobre la admisión de quienes continuarán con la fase de estudios de formación y capacitación inicial. En ese momento los aspirantes adquieren la condición de candidatos a ingresar al Servicio. Sin embargo, ello no implica que se establezca una relación laboral o vínculo administrativo con la PGR. La Dirección General del Servicio de Carrera es la responsable de publicar la lista de los candidatos.

Como referencia adicional al proceso de ingreso en la PGR, en una convocatoria abierta autorizada por el Consejo de Profesionalización en su Quinta Sesión Ordinaria celebrada el 28 de septiembre de 2011, para llevar a cabo el “Proceso de selección y admisión para el ingreso al curso de formación y capacitación inicial para agentes de la Policía Federal Ministerial” (de fecha 23 de enero de 2013) y ocupar 182 plazas,<sup>13</sup> se precisan varios de los requisitos consignados en la Ley Orgánica (ver Tabla 1), que han de satisfacer quienes estén interesados en ingresar a esa rama del Servicio. A este respecto, en dicha convocatoria se precisa lo siguiente:

- Contar entre 21 y 35 años de edad al presentar la documentación.
- Tener una estatura mínima, en el caso de los hombres, de 1.65 metros y de 1.55 metros para las mujeres; su peso debe estar acorde con la estatura (Norma Oficial Mexicana NOM-174-SSA1-1998, para el manejo integral de la obesidad).
- Gozar de buena salud física y mental, y encontrarse en condiciones tales que las actividades del curso de formación y capacitación inicial no pongan en riesgo su integridad.
- Saber conducir automóviles y tener licencia de manejo vigente.
- Tener disponibilidad para cambiar de residencia a cualquier parte de la República mexicana o del extranjero.

Adicionalmente, se enlistan los documentos que deben presentar los interesados en participar en la etapa de ingreso:

- Copia certificada del acta de nacimiento

---

inicial de la rama policial. Además, debe acreditar las pruebas de control de confianza (entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

<sup>13</sup> Sin embargo, en el numeral 1 de la sección de Observaciones se dice que: “Las plazas en concurso son: 400 para Agentes de la Policía Federal Ministerial”.

- Certificado o constancia que acredite haber concluido estudios de nivel superior o equivalente
- Clave Única de Registro de Población (CURP)
- En el caso de los varones, Cartilla del Servicio Militar Nacional con hoja de liberación
- Credencial para votar
- Licencia de manejo vigente
- Comprobante de domicilio reciente
- Síntesis curricular actualizada, con fotografía reciente y firma autógrafa en cada una de las hojas
- Certificado médico, expedido por institución oficial autorizada por el Sector Salud (ISSSTE, IMSS, Cruz Roja, etc.) que acredite gozar de buena salud
- Seis fotografías tamaño credencial, rectangular, de frente, en blanco y negro, sin lentes, frente y orejas descubiertas; los hombres sin bigote, sin barba y sin patillas; las mujeres, sin maquillaje y sin aretes.

En la sección donde se establece el procedimiento, se consigna lo siguiente:

- 1) El periodo y lugar para el registro de aspirantes y entrega de la documentación solicitada --a partir del 23 de enero de 2013, de lunes a viernes, en un horario de 8:00 a 13:00 horas, en el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial.
- 2) El área responsable de publicar la lista con los aspirantes que cumplieron los requisitos y el lugar donde eso ha de ocurrir --la Dirección General del Servicio de Carrera publicará la lista en el portal de Internet de la Procuraduría.
- 3) La obligación, por parte de los aspirantes, de presentar las evaluaciones de conocimientos generales y de aptitud física, así como aquellas que establece el Reglamento del Servicio de 2005.
- 4) La disposición normativa de que el Consejo de Profesionalización es la instancia que decide, en definitiva, sobre la admisión de los aspirantes al curso de formación y capacitación inicial correspondiente --los alumnos tendrán el carácter de candidatos para ingresar como agentes de la Policía Federal Ministerial, en la categoría de Suboficial<sup>14</sup>-- y la duración de este curso --seis meses.

---

<sup>14</sup> De acuerdo con la LGSNSP, la categoría de Suboficial corresponde a la "c" en la jerarquía de Oficiales (Artículo 81).

- 5) Las disposiciones normativas referidas a la determinación y publicación de la fecha de inicio de los cursos de formación y capacitación inicial y las condiciones para la acreditación de éstos, así como la obligación de quienes acrediten el curso correspondiente de presentar el concurso de oposición a que se refiere la Ley Orgánica.

Por último, la convocatoria contempla varias observaciones, entre las que destacan:

- Las personas interesadas no pueden concursar en más de un proceso de selección y admisión de manera simultánea.
- Los que aspiren a ingresar deben acreditar la evaluación de control de confianza; de lo contrario, no pueden ser admitidos al curso de formación y capacitación inicial, aun cuando hayan aprobado los exámenes de conocimientos generales y de aptitud física.
- Los exámenes de conocimientos generales que se apliquen durante las etapas de selección y del curso, los de control de confianza y el oral de oposición ante sínodo, así como la resolución del Consejo de Profesionalización respecto al ingreso de los candidatos, no admiten recurso alguno.
- Las evaluaciones de conocimiento generales, de control de confianza y de aptitud física no están sujetas a reprogramación.
- Durante su permanencia en el curso de formación y capacitación inicial, los candidatos reciben una beca académica.
- Los candidatos están obligados a realizar prácticas profesionales en los términos previstos en el Reglamento del Servicio de 2005. El periodo y número de horas se determina en el programa académico respectivo.
- Al concluir el curso de formación y capacitación inicial, los candidatos que obtengan su aprobación deben presentar el concurso de oposición, para estar en posibilidad de ingresar al SPC. Quienes aprueben dicho concurso reciben su nombramiento con la categoría de Suboficial y deben prestar sus servicios a la PGR por un tiempo mínimo de un año, a partir de la fecha de su nombramiento<sup>15</sup>. En caso contrario, deben restituir el monto de la beca conforme al Reglamento del Servicio de 2005.
- La adscripción y asignación inicial de los nuevos miembros del SPC ha de atender al sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, previsto en la Ley Orgánica, así como a las necesidades del

---

<sup>15</sup> Ver Convocatoria Abierta para llevar a cabo el “Proceso de Selección y Admisión para el Ingreso al curso de Formación y Capacitación Inicial para agentes de la Policía Federal Ministerial, publicada el 23 de enero de 2013.

Servicio y el perfil requerido por las áreas de la Procuraduría conforme a la naturaleza de sus funciones.

- La calidad de aspirante y candidato no establece relación laboral o vínculo alguno con la PGR. Esta calidad se preserva hasta en tanto no se expida el nombramiento correspondiente.
- El ingreso a la Procuraduría de los candidatos que hayan aprobado el concurso de oposición está sujeto a la disponibilidad presupuestal que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorice, previo acuerdo del Consejo de Profesionalización.

La Ley Orgánica vigente no menciona a la **formación y capacitación inicial** como parte del proceso de ingreso al SPC.<sup>16</sup> De hecho, es en el Reglamento del Servicio de 2005 (artículos 17 a 28) donde se establece que la formación inicial es el proceso de enseñanza-aprendizaje para la preparación básica de los candidatos. Esta formación consiste en la impartición de estudios teóricos para acreditar el examen de oposición. Su duración ha de quedar establecida en los planes y programas aprobados cada año por el Consejo de Profesionalización (sin embargo, no debe ser menor de 500 horas). Respecto a la capacitación inicial, este Reglamento señala que se trata del procedimiento de adiestramiento práctico en el manejo de las habilidades requeridas para convertirse en agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial o peritos.<sup>17</sup> Esta capacitación se imparte conjuntamente con la formación inicial y su duración también debe quedar establecida en los planes y programas que apruebe anualmente el Consejo de Profesionalización.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Sin embargo, en el Artículo 54 de la LGSNSP se consigna que los aspirantes a ingresar al Servicio deben cumplir con los estudios de formación inicial. Al respecto, esta Ley establece que corresponde a las autoridades competentes regular en sus legislaciones los términos en que se realizará dicha formación. Los programas de la formación inicial no pueden ser inferiores a 500 horas clase. Para la Carrera Policial, esta Ley establece: "Aprobar [...] los cursos de formación" (Artículo 88, apartado A, fracción V).

<sup>17</sup> De acuerdo con información publicada en la dirección electrónica oficial de la PGR, "el objetivo de la formación y capacitación inicial es dotar a los alumnos de los conocimientos y habilidades necesarios para la función policial o pericial, atendiendo no sólo el aspecto académico que va a garantizar el uso de métodos y técnicas de vanguardia en la investigación, sino también el mejoramiento de su condición física." (Recuperado de: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>).

<sup>18</sup> Cuando se trate de los estudios de formación o capacitación inicial para el ingreso a categorías superiores a la básica, el Consejo de Profesionalización debe determinar la duración de éstos, en los planes y programas aprobados cada año (Artículo 19 del Reglamento del Servicio de 2005). En el Artículo 20, este Reglamento establece una salvedad para los oficiales secretarios de agentes que tengan antigüedad mínima de seis meses en el cargo. A este respecto, dicha normativa señala que pueden concursar para la categoría básica, siempre y cuando reúnan los requisitos de ingreso, salvo la realización y aprobación de los estudios de formación y capacitación inicial.

De acuerdo con información proporcionada por la Dirección General del Servicio de Carrera,<sup>19</sup> los cursos de formación y capacitación inicial comprenden lo siguiente en cada una de las ramas del Servicio:

**Tabla 2. Cursos de formación y capacitación inicial por cada cuerpo o rama del Servicio Profesional de Carrera**

| CURSOS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN INICIAL  |   |   |
|---|---|---|
| <b>Rama Ministerial</b>   |   |   |
| La Maestría en Procuración de Justicia Federal y las materias que determine el Consejo de Profesionalización de conformidad con el Reglamento del Servicio.   |   |   |
| Al respecto, en el Plan de Estudios de la Especialidad en Función Ministerial se establecen 22 materias (11 asignaturas y 11 talleres), divididas en dos módulos, a ser cubiertas en un periodo de cinco meses, así como prácticas profesionales de 90 horas. |   |   |
| <b>Rama Policial</b>  |   |   |
| El curso de formación y capacitación inicial contempla las materias de:   |   |   |
| 1. Derecho penal y procesal penal   | 12. Defensa personal  | 23. Orden disperso                                  |
| 2. Garantías individuales y amparo en materia penal   | 13. Orden cerrado   | 24. Orientación                                     |
| 3. Derechos humanos   | 14. Computación   | 25. Lectura de cartas y navegación terrestre        |
| 4. Criminalística de campo  | 15. Taller de ortografía y redacción                        | 26. Desplazamientos individuales                    |
| 5. Criminología   | 16. Taller de fotografía                                    | 27. Caminata a campo travesía                       |
| 6. Psicología policial y criminal   | 17. Cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales | 28. Preparatoria de tiro                            |
| 7. Metodología de la investigación policial victimología  | 18. Taller de estrés  | 29. Tiro a fuego real con pistola, fusil y nocturno |
| 8. Ética y valores policiales   | 19. Identificación de drogas                                | 30. Educación física                                |
| 9. Entrevista policial  | 20. Radiocomunicación                                       | 31. Paso de pista de adiestramiento                 |
| 10. Conocimiento y manejo de armas  | 21. Conocimiento del helicóptero                            | 32. Prácticas de rapell                             |
| 11. Educación física  | 22. Operativos policiales                                   | 33. Actividades deportivas                          |

<sup>19</sup> Perfiles de puesto aprobados por el Consejo de Profesionalización en 2005; además, planes y programas de estudio para los cursos de formación y capacitación inicial dirigidos a agentes del Ministerio Público de la Federación, peritos profesionales y técnico, o agentes de la Policía Federal Ministerial, los que han sido aprobados, según el caso, por la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales (2008) o por el Consejo de Profesionalización (2010 y 2011).

## CURSOS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN INICIAL

En el Plan de Estudios para el Curso de Formación y Capacitación Inicial para las y los Agentes de la Policía Federal Ministerial, Generación 2011, se establece que la duración del curso es de seis meses\*, con un programa de estudios que contempla:

| Tronco común<br>(ocho semanas) | Especialidades que se imparten<br>en forma consecutiva<br>(cinco semanas)  | Prácticas profesionales<br>(una semana) |
|--------------------------------|--|---|
| Número de materias: 14         | Investigación policial (número de materias: 12)<br>Análisis táctico (número de materias: 10)<br>Operaciones policiales (número de materias: 14)<br>Además, de actividades sabatinas (número de materias: 8). |   |

### Rama Pericial

Curso de formación para **peritos técnicos** impartido por el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial. En dicho curso se imparten las especialidades de: Criminalística de Campo, Balística Forense, Fotografía Forense, Valuación, Tránsito Terrestre y Video.

La duración del curso es de seis meses\*, con un programa de estudios que contempla:

| Tronco común<br>(dos meses) | Especialidad<br>(tres meses)  | Prácticas profesionales<br>(una semana) |
|-----------------------------|---|---|
| Número de materias: 14      | Criminalística de Campo (número de materias: 10)<br>Balística Forense (número de materias: 10)<br>Fotografía Forense (número de materias: 11)<br>Valuación (número de materias: 8)<br>Tránsito Terrestre (número de materias: 10)<br>Video (número de materias: 10) | Número de materias: 1                   |

Curso de formación inicial para **peritos profesionales** impartido por el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Las materias del tronco común, con una duración de 300 horas, son:

- 1) Marco jurídico de la función pericial (deontología pericial)
- 2) Estructura y organización de la PGR
- 3) La certificación pericial
- 4) Cadena de custodia (Acuerdo A002/10)
- 5) Elaboración de documentos periciales
- 6) Metodología de la investigación criminalística en el lugar de los hechos y su relación con los delitos federales
- 7) Argumentación jurídica y expresión oral

## CURSOS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN INICIAL

- 8) Práctica forense pericial e intervención del perito profesional en los juicios orales
- 9) Laboratorio especializado de criminalística
- 10) Derechos humanos y equidad y género

Adicionalmente, el plan y programa de estudios contempla cuatro áreas de especialización y prácticas profesionales (Informática, Ingeniería y Arquitectura, Delitos ambientales y Química forense) con una duración de 310 horas.

\* En una entrevista realizada al Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, las 500 horas que mandata la ley para la formación y capacitación inicial es posible cubrirlas en un espacio de seis meses. No obstante ello, el Instituto está en proceso de redefinir la duración de tales cursos (entrevista realizada el 4 de julio de 2013). Lo que sí se observa de la revisión de los programas del curso de formación y capacitación inicial para la rama Policial, es una reducción del número de materias. Así, para la Generación 2010, el número total de materias fue de 61, mientras que para la Generación 2011 fue de 58, tomando en cuenta tronco común y especialidades.

De acuerdo con información obtenida en entrevista realizada al Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, los instructores que participan en el curso de formación y capacitación inicial son personas con experiencia y buena trayectoria profesional como agentes de la Policía Federal Ministerial. Para seleccionar a estos instructores, se solicita a dicha Policía los expedientes de los miembros de la corporación, en activo o retirados, con conocimientos en el área y buenos desempeños profesionales. Cabe advertir que en la selección de estos instructores, el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial solicita la opinión de la Dirección General de Formación Profesional, pero no mantiene vínculos de coordinación con el Instituto Nacional de Ciencias Penales (entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

Las evaluaciones de los cursos de formación y capacitación inicial se deben realizar por medio de exámenes escritos, orales, teóricos y prácticos,<sup>20</sup> según corresponda, por aquellas instancias facultadas para tal propósito, a saber: el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial,<sup>21</sup> (antes denominado Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal) y el Instituto Nacional de Ciencias Penales.<sup>22</sup> Estas instituciones de capacitación también se han de encargar de impartir dichos cursos.

---

<sup>20</sup> Para la acreditación de los cursos de formación y capacitación inicial, los candidatos deben presentar un examen escrito sobre conocimientos generales y específicos de la rama y categoría en la que concursan (Artículo 23 del Reglamento del Servicio de 2005).

<sup>21</sup> De acuerdo con el Artículo 100 del Reglamento de la Ley Orgánica, publicado en el Diario Oficial de Federación de fecha 23 de julio de 2012.

<sup>22</sup> El Instituto Nacional de Ciencias Penales se enfoca en la rama del Ministerio Público de la Federación, mientras que el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial atiende las ramas de la Policía Federal Ministerial y la de peritos.

Los candidatos admitidos para realizar los cursos de formación y capacitación inicial pueden recibir una beca durante el tiempo que éstos duren, de conformidad con los lineamientos que establezca el Consejo de Profesionalización y el presupuesto disponible.<sup>23</sup> A este respecto, el Consejo antes mencionado emitió los “Lineamientos para el otorgamiento de becas a los candidatos que se encuentran cursando los estudios de formación y capacitación inicial” de fecha 11 de junio de 2007. Estos lineamientos establecen lo siguiente:

- Las becas se otorgan a los candidatos que cursen los estudios de formación y capacitación inicial, ya sea en el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, o en el Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Las becas se otorgan desde el inicio y hasta el final del curso.
- La Dirección General del Servicio de Carrera debe gestionar el presupuesto para las becas ante la Oficialía Mayor, a más tardar el último día del mes de mayo anterior al del ejercicio del año en el que se otorgarán las becas.
- Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorice el presupuesto, la Oficialía Mayor debe determinar el monto de las becas. Por tanto, el monto de la beca se fija cada año, en función de la disponibilidad presupuestal.
- El Consejo de Profesionalización aprueba la asignación de las becas en su primera sesión ordinaria del año que se trate.
- La Dirección General del Servicio de Carrera debe supervisar el proceso de otorgamiento de las becas. El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, y el Instituto Nacional de Ciencias Penales reciben los recursos y entregan las becas a los candidatos.
- Los candidatos deben recibir las becas en los primeros cinco días hábiles del mes siguiente al mes cursado. Se entiende por mes cursado, cuando el candidato tenga, al menos, 90 % de las asistencias en el mes calendario. Cuando el mes calendario sea incompleto, se paga la parte proporcional de la beca de acuerdo con los días cursados.
- La beca es personal e intransferible. Además, ningún candidato puede recibir más de una beca y renovarla o prorrogarla una vez concluidos los estudios.

---

<sup>23</sup> De acuerdo con información publicada en la dirección electrónica oficial de la PGR, los candidatos a ingresar a la rama de la Policía Federal Ministerial recibieron, en 2007, una beca mensual de \$ 4,150.43, seguros de gastos médicos mayores y de vida, servicio médico, desayuno y comida, así como uniformes. En 2002, el monto de esta beca era de \$ 1,300.00 y no se les proporcionaba el desayuno.

(Recuperado de: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>).

- Los candidatos que reciban beca están obligados a: 1) suscribir la documentación que formalice el otorgamiento de la beca y 2) informar el cambio de su domicilio al instituto de capacitación que le corresponda -- Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, o el Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, y el Instituto Nacional de Ciencias Penales pueden cancelar las becas:
  - 1) Por falta de disponibilidad presupuestal.
  - 2) Si el candidato causa baja del instituto de capacitación o suspende los estudios del curso de formación y capacitación inicial.
  - 3) Cuando el candidato no cumpla con la normativa del instituto de capacitación y a juicio de éste amerite la cancelación.
  - 4) Por renuncia expresa del candidato a la beca.
  - 5) Por fallecimiento del candidato.
  - 6) Por incapacidad física o mental del candidato que le impida realizar los estudios.
  - 7) Por conclusión de los estudios.

El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, y el Instituto Nacional de Ciencias Penales deben informar a la Dirección General del Servicio de Carrera cuando la cancelación de las becas ocurra por las razones establecidas en los incisos 2 a 6, o cuando exista alguna situación irregular o no prevista que amerite el retiro de la beca.

Las resoluciones emitidas por las autoridades correspondientes no admiten recurso alguno.

- La Dirección General del Servicio de Carrera debe mantener un registro actualizado de las becas otorgadas y canceladas.
- Las becas no se consideran una contraprestación laboral, por lo que no es posible designar beneficiarios.

Para poder concursar por las plazas consignadas en la convocatoria, los candidatos deben, primero, acreditar la formación y capacitación inicial<sup>24</sup> y, luego, presentar el

---

<sup>24</sup> A este respecto, el Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial comentó que el primer examen del curso de formación y capacitación inicial se aplica al término de los dos primeros meses, esto es, cuando concluye el tronco común. Este primer examen se divide en siete evaluaciones, donde 50 % de la calificación final la asigna el profesor y el otro 50 % la dirección del Instituto. También mencionó que todos los exámenes son escritos, a excepción de las pruebas físicas. Además, se aplican exámenes departamentales en aquellas materias que se consideran más importantes en la formación inicial del futuro agente de la Policía Federal Ministerial.

concurso de oposición. La Dirección General del Servicio de Carrera, por medio del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o el Instituto Nacional de Ciencias Penales, ha de citar a aquellos candidatos que pueden participar en dicho concurso, el cual consiste en un examen oral y público<sup>25</sup> ante un sínodo,<sup>26</sup> con una serie de cincuenta preguntas, más las interpelaciones que correspondan, sobre aspectos relacionados con las funciones de la rama y categoría para la que se concurra.

La calificación del examen oral se determina con el promedio de los puntos que cada miembro del sínodo le asigne al candidato. La Dirección General del Servicio de Carrera, por su parte, debe integrar los expedientes de los candidatos que hayan acreditado el concurso de oposición y los somete a consideración del Consejo de Profesionalización, instancia responsable de aprobar en definitiva el ingreso de los candidatos que hayan obtenido los mejores resultados, siempre y cuando hayan alcanzado la calificación mínima exigida,<sup>27</sup> sin sobrepasar el número de plazas disponibles. En caso de que el número de candidatos que aprueben el procedimiento sea menor al número de vacantes de categorías o niveles disponibles, las que queden sin cubrir no serán ocupadas, hasta el siguiente proceso de ingreso.<sup>28</sup>

---

Adicionalmente, comentó que los candidatos tienen la posibilidad de reprobado hasta 20 % de las materias de cada etapa de formación y presentar exámenes extraordinarios para poder acreditar la misma. De igual modo, existe el recurso de revisión de los resultados obtenidos en los exámenes (entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

<sup>25</sup> La Dirección General del Servicio de Carrera, en coordinación con la unidad administrativa competente, debe marcar el contenido temático del examen oral. Por su parte, el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o el Instituto Nacional de Ciencias Penales ha de proporcionar los temarios de estudio y las fuentes de información correspondientes a cada rama.

<sup>26</sup> El sínodo lo integran: un representante de la rama del SPC de que se trate, de reconocido prestigio profesional, buena reputación y desempeño excelente, designado por el Consejo de Profesionalización; un representante del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o el Instituto Nacional de Ciencias Penales, según corresponda; y un ciudadano designado por el Consejo de Participación Ciudadana de la Procuraduría General de la República (es importante mencionar que este último Consejo dejó de operar al inicio del 2013), de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño ejemplar. En el desarrollo del examen oral se ha de invitar a un representante del Órgano Interno de Control, para que verifique el cumplimiento de los criterios de legalidad, objetividad y equidad.

<sup>27</sup> La calificación mínima exigida es de 7.00 en una escala de 0 a 10. Los resultados del examen se clasifican de la siguiente manera: a) 9.00 a 10.00, sobresaliente; b) 8.00 a 8.99, satisfactorio; c) 7.00 a 7.99, suficiente; y d) 0 a 6.99, no aprobatorio.

<sup>28</sup> Artículo 27, párrafo segundo, consigna: "En el caso de que dos o más concursantes obtengan la misma calificación y sólo uno pudiese ingresar, el orden de prelación se conferirá, en primer lugar, al que tenga mejor calificación en los estudios de formación o de capacitación inicial; si persistiera la igualdad, se considerará a quien tenga mejor calificación en el examen de oposición y, si persistiera el empate, el Consejo [de Profesionalización] resolverá tomando en consideración su formación académica y experiencia laboral. En igualdad de circunstancias se preferirá a los oficiales secretarios de Agente." El tercer párrafo de este mismo Artículo establece: "Si durante el periodo de tiempo comprendido entre la aprobación del examen de oposición y el día en que se expida la relación de concursantes aprobados en

El Reglamento del Servicio de 2005 establece que el resultado de los exámenes que se practiquen y la resolución del Consejo de Profesionalización respecto al ingreso no admiten recurso alguno.

Según datos publicados en la dirección electrónica oficial de la PGR<sup>29</sup>, el tiempo de duración de la formación y capacitación inicial varió en el periodo 2001 a 2007. Así, en 2002 esta formación duró tres meses (ver Tabla 3), mientras que en otros años (2005 y 2006) su duración fue de doce meses:<sup>30</sup>

**Tabla 3. Duración (por año) de los cursos de formación inicial**

|   | 2001    | 2002        | 2003    | 2004    | 2005  | 2006  | 2007    |
|---|---------|-------------|---------|---------|-------|-------|---------|
| Duración de los cursos de formación inicial | 3 meses | 3 y 4 meses | 6 meses | 6 meses | 1 año | 1 año | 6 meses |

Fuente: Procuraduría General de la República

En su Artículo 18, párrafo tercero, el Reglamento del Servicio de 2005 refiere que los candidatos han de realizar **prácticas profesionales**.<sup>31</sup> Es decir, las actividades que de manera temporal y obligatoria deben realizar los candidatos en la Procuraduría, para aplicar los conocimientos teóricos adquiridos en la Maestría en Procuración de

---

definitiva, alguno de éstos decidiera no ingresar o surgiera una causa superviniente que lo impida, será admitido aquel concursante que haya quedado fuera de las vacantes disponibles y que hubiera obtenido la siguiente mejor calificación.”

<sup>29</sup>

<http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>

<sup>30</sup> De acuerdo con información publicada en la dirección electrónica oficial de la PGR, el curso de formación y capacitación inicial ha tenido ajustes. Así, “en el 2001, con una duración de 3 meses, el Curso de Formación se integraba de 49 materias, el mismo año se prorrogó, durante el segundo semestre, a 5 meses con un total de 77 materias; para el 2002, y una vez implementado el curso a cuatro meses, el índice temático osciló desde 16 hasta 47 materias según las necesidades del servicio; para el 2003 el curso se realizó en dos generaciones de seis meses con una carga temática de 47 materias; en el 2004 la capacitación se logró en un solo bloque de seis meses estructurado en 46 materias; durante los años 2005 y 2006 se logró implementar la ampliación del curso a un año y se edificó a 76 materias. Para el año 2007, y debido a las necesidades de la Agencia Federal de Investigación, el Consejo de Profesionalización autorizó que el Curso de Formación Inicial para Agentes de la Policía Federal de Investigación se imparta en 6 meses, con 59 materias.”

(Recuperado de: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>).

<sup>31</sup> Las prácticas profesionales son una obligación de los candidatos a ingresar al servicio de carrera de la Procuraduría, como parte de la formación y capacitación inicial.

Justicia Federal o en los cursos de formación y capacitación inicial.<sup>32</sup> A este respecto, el Acuerdo No. CP / 03 / 13 / 06 del Consejo de Profesionalización establece los lineamientos para llevar a cabo dichas prácticas, para aquellos candidatos a ingresar al Servicio Profesional de Carrera. Entre sus puntos destacan:

- Las prácticas profesionales para los candidatos que cursen la Maestría antes mencionada deben durar dos semestres e iniciar en el tercer semestre de la Maestría. En el caso del curso de formación inicial para la Policía Federal Investigadora (Policía Federal Ministerial), estas prácticas se llevan a cabo en el último trimestre, mientras que para los peritos, se efectúan durante la especialidad.
- En el caso de la Maestría, las prácticas profesionales no pueden ser menor a 240 horas por semestre. Para los cursos de formación inicial, deben ser 30 horas al menos.
- Las prácticas profesionales sólo tiene valor académico y complementario a la formación y capacitación, por lo que no implican relación laboral alguna.
- Las unidades administrativas y órganos desconcentrados deben informar, por escrito, a la Dirección General del Servicio de Carrera; al Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial; y al Instituto Nacional de Ciencias Penales, según corresponda, el número de candidatos a recibir para que realicen esas prácticas. Para tal fin, han de remitir un programa de trabajo, al que un tutor<sup>33</sup> le dará seguimiento y evaluará su cumplimiento. Este tutor también debe evaluar las actividades realizadas por los candidatos e informar, por escrito, sobre el cumplimiento del programa de trabajo por parte de los candidatos.<sup>34</sup>
- Los titulares de las unidades administrativas u órganos desconcentrados<sup>35</sup> pueden dar por terminada la realización de las prácticas profesionales y hacerlo del conocimiento de la Dirección General del Servicio de Carrera. En este supuesto, los candidatos son incorporados en otras áreas para que continúen con sus prácticas.

---

<sup>32</sup> Sólo para la Carrera Policial, la LGSNSP establece que el ingreso ocurrirá cuando termine el periodo de prácticas, además de la etapa de formación o capacitación inicial en las academias o institutos de capacitación policial y se acrediten el cumplimiento de los requisitos previstos en dicha Ley (Artículo 87).

<sup>33</sup> Quien es designado, según corresponda, por la Dirección General del Servicio de Carrera o la Agencia Federal de Investigación, ahora Policía Federal Ministerial o de Investigación.

<sup>34</sup> En el caso de la Maestría el informe se entrega cada tres meses a la Dirección General del Servicio de Carrera y al Instituto Nacional de Ciencias Penales. Para los cursos de formación inicial, se remite al término de éstos a la Dirección General del Servicio de Carrera y al Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o al Instituto Nacional de Ciencias Penales, según corresponda.

<sup>35</sup> También pueden hacerlos los titulares de la Policía Federal Investigadora y el de Servicios Periciales.

- Cuando el candidato no cumpla con sus obligaciones establecidas en la normativa aplicable del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o del Instituto Nacional de Ciencias Penales, según corresponda, el titular de la unidad administrativa u órgano desconcentrado al que se encuentre asignado dicho candidato debe informar al tutor para que, junto con las autoridades del instituto facultado, determinen la sanción a aplicar.
- El tutor y el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o el Instituto Nacional de Ciencias Penales determinan la acreditación de las prácticas profesionales, con base en el reporte de cumplimiento del programa de trabajo respectivo y las horas que debe cumplir el candidato.

**Tabla 4. Cursos de formación inicial. Inscritos y egresados por año**

|  | 2001          | 2002          | 2003          | 2004          | 2005          | 2006          | 2007          | Total         |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Aspirantes que cubrían los requisitos de la convocatoria | 5,307         | 6,328         | 3,968         | 1,550         | 339           | 1,160         | 1,238         | 19,890        |
| Alumnos seleccionados para ingresar al curso             | 2,536         | 2,413         | 1,148         | 311           | 137           | 280           | 374           | 7,199         |
| Personal egresado en cursos de formación inicial         | 1,339         | 2,128         | 978           | 275           | 122           | 208*          | 341           | 5,379         |
| <b>Porcentaje de egresados</b>                           | <b>25.23%</b> | <b>33.62%</b> | <b>24.64%</b> | <b>17.74%</b> | <b>35.98%</b> | <b>17.93%</b> | <b>27.54%</b> | <b>27.04%</b> |

Fuente: Procuraduría General de la República.

Datos publicados en la dirección electrónica oficial de la PGR<sup>36</sup> muestran el comportamiento, para el periodo 2001 – 2007 (Tabla 4), entre el número de aspirantes a ingresar al Servicio y el número de candidatos egresados de los cursos de formación y capacitación inicial.

Con base en otra fuente proporcionada por la Procuraduría, en la Tabla 5 se muestran datos de los candidatos, quienes iniciaron el curso de la fase de formación y capacitación inicial, y datos de los que al final ingresaron en cada rama del Servicio, para el periodo 2006 – 2012.

<sup>36</sup>

<http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>

**Tabla 5. Candidatos que ingresaron al curso --IC-- contra los que ingresaron al Servicio Profesional de Carrera --IS--, (2006-2012)**

| Cargo        | 2006       |            | 2007       |            | 2008       |            | 2009       |            | 2010       |            | 2011       |            | 2012        |            |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|
|              | IC         | IS         | IC         | IS         | IC         | IS         | IC         | IS         | IC         | IS         | IC         | IS         | IC          | IS         |
| A MPF        | 40         | 38         | 70         | 60         | 242        | 213        | 98         | 86         | 294        | 263        | 239        | 185        | 578         | 401        |
| Policías     | 277        | 196        | 374        | 247        | -          | -          | -          | -          | 190        | 151        | 552        | 481        | 274         | 213        |
| Per pro      | 37         | 65         | 57         | 54         | 82         | 63         | 123        | 110        | 79         | 70         | 103        | 72         | 62          | 50         |
| Per téc      | -          | -          | 44         | 40         | 50         | 49         | 141        | 131        | -          | -          | -          | -          | 112         | 95         |
| <b>Total</b> | <b>404</b> | <b>299</b> | <b>545</b> | <b>401</b> | <b>374</b> | <b>325</b> | <b>362</b> | <b>327</b> | <b>563</b> | <b>484</b> | <b>894</b> | <b>738</b> | <b>1026</b> | <b>759</b> |

Fuente: Procuraduría General de la República

En términos generales, estos datos reflejan que, a lo largo del periodo, los candidatos que cursan y acreditan la formación y capacitación inicial e ingresan al Servicio, fue superior a 70 % (en 2006, 2007 y 2012, fue 74 % y en 2009, 90 %).<sup>37</sup>

### 1.3. Designación especial

El Artículo 37 de la Ley Orgánica abre una ruta diferente del concurso de ingreso, para ocupar puestos de los tres cuerpos del SPC: La designación especial de agentes del Ministerio Público de la Federación y de la Policía Federal Ministerial y del cuerpo de peritos. Todavía más, en el Artículo 40 de la mencionada Ley Orgánica se señala que para ingresar al Servicio se ha de realizar concurso de ingreso por oposición interna o libre. Sin embargo, en estos concursos deben preferirse a los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos por **designación especial**, así como a los visitadores y a los oficiales ministeriales, con sujeción a las condiciones y características que determine el Consejo de Profesionalización, instancia normativa, de desarrollo y evaluación del Servicio.

La Ley Orgánica establece que son agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos de designación especial quienes, sin ser de carrera, son nombrados por el titular de la Procuraduría, en forma excepcional. Estos

<sup>37</sup> De acuerdo con el Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, en general, los candidatos cuentan con buenas bases al egresar del Instituto. Sin embargo, luego ocurre una desvinculación entre lo que aprendieron y lo que deben realizar en la PGR. En este sentido, señaló que la capacitación que reciben los candidatos les proporciona elementos técnicos para el trabajo, pero hace falta darle seguimiento a su desempeño y formación posteriores. Asimismo, le parece que no hay una vinculación entre los buenos resultados obtenidos en la formación y capacitación inicial y el ingreso a la Procuraduría, esto es, los méritos de los candidatos no están incidiendo en su incorporación a las áreas estratégicas de dicha Institución (entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

nombramientos han de recaer en personas con amplia experiencia profesional, a las que se les dispensa presentar el concurso correspondiente (artículos 37 y 38). Además, en el caso de los peritos por designación especial, la Ley Orgánica los exenta de cumplir con el requisito de ser ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos.

La figura de designación especial para los agentes del Ministerio Público de la Federación se norma mediante el Acuerdo A/ 003 /07 de fecha 20 de febrero de 2007, el cual establece, por un lado, a los funcionarios que pueden proponer al Procurador General de la República la designación de estos agentes y, por otro, el procedimiento que debe seguirse al respecto. En cuanto a los funcionarios, este Acuerdo consigna que la propuesta debe ser presentada por los subprocuradores, el visitador general o los titulares de las fiscalías, cuando no se encuentren orgánicamente adscritas a alguna subprocuraduría. Dicha propuesta ha de contener los datos generales y curriculares del candidato, los motivos que justifiquen la situación excepcional por la que sea necesaria la designación especial y las circunstancias que acrediten la amplia experiencia profesional del candidato propuesto en la materia que se requiera. Por su parte, el procedimiento a seguir contempla lo siguiente:

- 1) La propuesta debe presentarse en la Dirección General del Servicio de Carrera.
- 2) Esta Dirección General integra el expediente y verifica si el candidato propuesto cumple con los requisitos señalados en el Artículo 35 de la Ley Orgánica (ahora Artículo 34, fracción I –ver Tabla 1), para desempeñar el cargo especial propuesto.
- 3) Una vez integrado el expediente, la Dirección General elabora un dictamen y lo remite, junto con los documentos que conformen el expediente, a la oficina del Procurador General de la República, para que resuelva, en definitiva, sobre la designación especial propuesta.
- 4) Con el acuerdo de designación especial, la Dirección General notifica este hecho por escrito al área que haya hecho la propuesta y a la Dirección General de Recursos Humanos y Organización para que se haga el alta respectiva.
- 5) Una vez notificado el acuerdo, el agente del Ministerio Público de la Federación con designación especial, debe ejercer las funciones encomendadas en el periodo que le fue concedido por el Procurador General de la República.

Conforme al Artículo 38 de la Ley Orgánica, los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos nombrados por designación especial no son miembros del SPC, por lo que no están sujetos a la normativa establecida para la operación de éste, y en cualquier momento pueden darse por

terminados los efectos de su nombramiento. Además, estas designaciones no pueden sobrepasar el plazo de tres años.

En la Tabla 6 se muestra la situación, al 31 de marzo de 2013, respecto al número de miembros del Servicio, por cada una de sus ramas, y el número de agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos por designación especial.

**Tabla 6. Funcionarios de carrera y designaciones especiales.  
Situación al 31 de marzo de 2013**

| Puesto  | Carrera     | Designaciones especiales | Total       | Porcentaje |
|---|-------------|--------------------------|-------------|------------|
| Agentes del Ministerio Público de la Federación | 2332        | 777                      | 3109        | 25         |
| Agentes de la Policía Federal Ministerial       | 3258        | -                        | 3258        | 0          |
| Peritos   | 1518        | 16                       | 1534        | 1          |
| Agentes de seguridad (personal policial)        | 400         | 86                       | 486         | 18         |
| Total   | <b>7508</b> | <b>879</b>               | <b>8387</b> | <b>11</b>  |

Fuente: Procuraduría General de la República

Con base en estos datos, puede afirmarse que cerca de 11 % de los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y de los peritos accedieron a esos puestos por designación especial, mientras la mayor parte (89 %) está sujeta a la normativa de ingreso, desarrollo y terminación establecida para el SPC. Sin embargo, estas designaciones actualmente se concentran en los agentes del Ministerio Público Federal, pues representan 25 %.<sup>38</sup>

#### **1.4. Nombramiento y adscripción inicial**

El Reglamento del Servicio de 2005 establece, en su Artículo 29, que los candidatos que aprueben los estudios de formación y capacitación inicial, el examen de oposición

---

<sup>38</sup> En otro lugar hemos observado algunos de los efectos negativos que puede tener el uso frecuente de la figura de designaciones especiales. Si bien es necesario dejar abierta la posibilidad de que el Procurador General de la República cuente con facultades para designar libremente a agentes del ministerio público, agentes de investigación o peritos; esa facultad debería quedar acotada a los casos extraordinarios y de urgente necesidad, para misiones específicas y en plazos previamente fijados. Con ello, lo que se pretende es reducir el margen de discrecionalidad que actualmente auspicia la legislación en vigor.

y sean admitidos por el Consejo de Profesionalización reciben el **nombramiento** que los acredita como miembro del Servicio en la rama y categoría que corresponda. El nombramiento es expedido por la Dirección General de Recursos Humanos y Organización (adscrita a la Oficialía Mayor), en coordinación con la Dirección General del Servicio de Carrera, y es a partir de ese momento en que son sujetos de los derechos y las obligaciones que establece la Ley Orgánica.<sup>39</sup>

Así, una vez que el candidato ingresa al SPC adquiere los siguientes derechos (Artículo 61 de la Ley Orgánica):

- a) Participar en los cursos de capacitación, actualización y especialización que correspondan a la rama del Servicio en la que haya ingresado, así como en los cursos que se acuerden con instituciones académicas nacionales y del extranjero que tengan relación con sus funciones.
- b) Sugerir al Consejo de Profesionalización las medidas que estime pertinentes para mejorar el SPC, por conducto de sus representantes.
- c) Percibir prestaciones de acuerdo con las características de sus funciones y niveles de responsabilidad y riesgo en el desempeño de las mismas, de conformidad con el presupuesto de la Procuraduría.
- d) Gozar de las prestaciones que establezcan la Ley del ISSSTE y demás disposiciones aplicables, así como acceder a los servicios complementarios de seguridad social que se establezcan mediante disposiciones reglamentarias.
- e) Acceder al sistema de estímulos económicos y sociales, cuando su conducta y desempeño lo ameriten, de acuerdo con la normativa y el presupuesto disponible.
- f) Participar en los concursos de ascenso a los que se convoque.
- g) Gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos.
- h) Recibir el equipo de trabajo sin costo alguno.
- i) Recibir atención médica en forma oportuna y sin costo alguno, cuando sea lesionado en cumplimiento de su deber.
- j) Gozar de los beneficios que establezcan las disposiciones aplicables una vez que haya concluido de manera ordinaria el Servicio.
- k) Gozar de permisos y licencias sin goce de sueldo conforme a las disposiciones aplicables.
- l) Los demás derechos que establezcan la normativa aplicable.

---

<sup>39</sup> Una vez que se expide el nombramiento, el nuevo miembro del Servicio está obligado a permanecer en la PGR, al menos, un año. Si se separa del SPC antes de este término, debe restituir el monto de la beca, salvo causas justificadas a juicio del Consejo de Profesionalización.

Cabe advertir que los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos por designación especial también gozan de estos derechos, salvo los consignados en los incisos b), f) y j).

Asimismo, los miembros del Servicio asumen las siguientes obligaciones (Artículo 63 de la Ley Orgánica):

- a) Conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos.
- b) Prestar auxilio a las personas que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, cuando resulte procedente. A este respecto, su actuación debe ser congruente, oportuna y proporcional al hecho.
- c) Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo.
- d) Impedir, por lo medios que tenga a su alcance y en ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes.
- e) Abstenerse de ejercer empleo, cargo, comisión o cualquiera de las siguientes actividades:
  - En la Administración Pública Federal, en los gobiernos estatales o del Distrito Federal y los municipales, así como en instituciones privadas, salvo que sean de carácter docente y los que autorice la Procuraduría General de la República.
  - Abogacía por sí mismo o por interpósita persona, salvo en causa propia o en defensa de sus familiares (por ejemplo, cónyuge, concubina, hermanos, hijos, padres, entre otros familiares).
  - Tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptante o adoptado.
  - Depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador.
- f) Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población.
- g) Desempeñar su función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente.

- h) Abstenerse de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en la Constitución y en los ordenamientos legales aplicables.
- i) Velar por la vida e integridad física y psicológica de las personas detenidas o puestas a su disposición.
- j) Participar en operativos de coordinación con otras instituciones de seguridad pública, así como brindarles el apoyo que conforme a derecho proceda.
- k) Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, siempre y cuando sean conforme a derecho y cumplir con sus obligaciones legales.
- l) Preservar el secreto de los asuntos que conozcan por razón del desempeño de su función.
- m) Abstenerse en el desempeño de sus funciones de auxiliarse por personas no autorizadas por las disposiciones aplicables.
- n) Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como conservarlo.
- o) Abstenerse de abandonar las funciones, comisión o servicio que tengan encomendado, sin causa justificada.
- p) Someterse a los procesos de evaluación en los términos de la Ley Orgánica y demás disposiciones aplicables.
- q) Las demás que se establezcan en las disposiciones aplicables.

En el caso de los agentes de la Policía Federal Ministerial también están obligados a (Artículo 64 de la Ley Orgánica):

- a) Registrar en el Informe Policial Homologado, los datos de las actividades e investigaciones que realice.
- b) Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro.
- c) Entregar la información que le sea solicitada por otras instancias de seguridad pública, en términos de las leyes correspondientes.
- d) Apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos, de conformidad con lo dispuestos en la Ley Orgánica y de más disposiciones aplicables.
- e) Ejercer los mandamientos judiciales y ministeriales que le sean asignado, así como aquéllos de los que tenga conocimiento con motivo de sus funciones y en el marco de sus facultades.
- f) Obtener y mantener actualizado su Certificado Único Policial.

- g) Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando y cumplir con todas sus obligaciones, realizándolas conforme a derecho.
- h) Responder sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, respetando la línea de mando.
- i) Hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites que se marcan en los procedimientos establecidos en los manuales respectivos, con el fin de preservar la vida y la integridad de las personas, así como mantener y restablecer el orden y la paz públicos, evitando en la medida de lo posible el uso de la fuerza letal.
- j) Permanecer en las instalaciones de la PGR en que se le indique, en cumplimiento del arresto que les sea impuesto de conformidad con las normas aplicables.
- k) Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas o juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de sus funciones o en casos de flagrancia en la comisión de delitos.
- l) Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio.
- m) Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Respecto a la **adscripción inicial**, el Artículo 41 de la Ley Orgánica establece que los agentes del Ministerio Público Federal son adscritos por el Procurador General de la República, o por otros servidores públicos de la Procuraduría en quienes delegue esta función, a las diversas unidades y órganos de la misma, de conformidad con las disposiciones aplicables. En el caso de los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos son adscritos a las unidades u órganos a cargo de la función policial ministerial y de los servicios periciales, respectivamente.

En este tema, el Artículo 31 del Reglamento del Servicio de 2005 señala que la adscripción inicial de los nuevos miembros del Servicio debe atender al sistema de especialización y desconcentración territorial y funcional previsto en la Ley Orgánica, así como a las necesidades del SPC y el perfil profesional requerido por las áreas de la PGR conforme a la naturaleza de sus funciones. Además, establece que el Consejo de Profesionalización, a propuesta de los titulares de las unidades administrativas competentes, ha de recomendar al Procurador General de la República o a los

servidores públicos en quienes delegue esa función, la adscripción inicial de los nuevos miembros del Servicio.

### 1.5. Reingreso al SPC

Por último, el Reglamento del Servicio de 2005 norma el **reingreso**. A este respecto, conforme al Artículo 32, los miembros del SPC que se hayan separado de éste por más de seis años,<sup>40</sup> para poder reingresar han de cumplir con los requisitos de ingreso previstos en la Ley Orgánica (Tabla 1) y demás disposiciones aplicables; además, no deben encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

- a) Haber sido removido, separado o destituido de cargo anterior en la PGR.
- b) Haber renunciado al Servicio en el primer año contado a partir del momento que se emite el nombramiento, salvo dispensa del Consejo de Profesionalización.
- c) Estar sujeto a proceso penal, procedimiento administrativo o de responsabilidad ante el Consejo de Profesionalización.
- d) Haber presentado la renuncia por encontrarse sujeto a procedimiento administrativo o de responsabilidad ante el Consejo de Profesionalización, o bien, cuando resulte administrativamente responsable y con motivo de la renuncia, no se haya podido ejecutar la sanción.

El miembro del SPC que renuncie, pero continúe laborando en la Procuraduría como personal de base o confianza, puede ser propuesto, por una sola vez, para concursar por la categoría o nivel que corresponda al que tenía al momento de su renuncia. En los demás casos de renuncia, sólo pueden concursar para reingresar a alguna categoría o nivel inferior, si existe disponibilidad presupuestal (Artículo 33 del Reglamento del Servicio de 2005).<sup>41</sup>

En este tema, la Dirección General del Servicio de Carrera analiza si la solicitud reúne los requisitos de ingreso al SPC y, sólo en ese caso, somete a consideración del Consejo de Profesionalización las solicitudes de reingreso junto con el expediente relativo,

---

<sup>40</sup> Este plazo se interrumpe una vez que se hayan cumplido los requisitos, que establece este Reglamento y las demás disposiciones normativas, y no se haya efectuado el reingreso por falta de plaza (Artículo 34).

<sup>41</sup> Este Artículo también establece que los miembros del Servicio que renuncien cuando se encuentren en la categoría básica pueden reingresar a ésta. Además, sólo los titulares de las unidades administrativas y de los órganos desconcentrados que cuenten con la vacante, pueden solicitar a la Dirección General del Servicio de Carrera que permita participar al ex miembro del SPC en el concurso de oposición correspondiente a la categoría con la que haya causado baja o en una inferior.

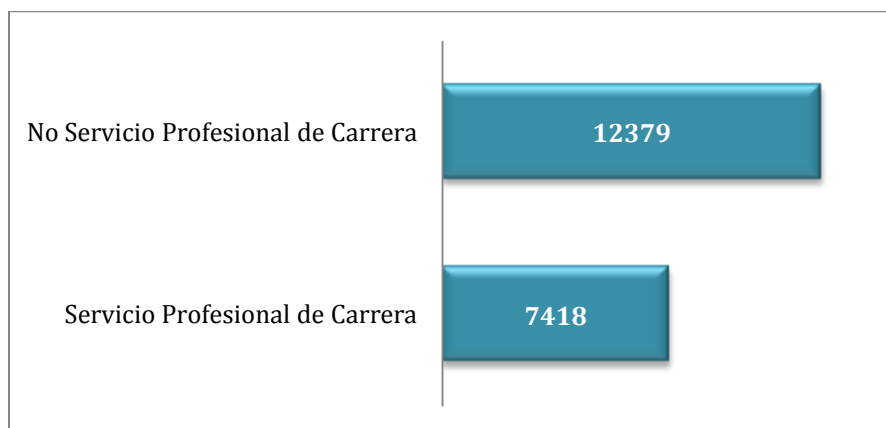
pues esta instancia es la que resuelve sobre las solicitudes de ingreso y sus resoluciones no admiten recurso alguno (Artículo 35).

### 1.6. Algunos datos sobre la situación actual en el SPC

En este apartado se muestran algunos datos proporcionados por la Dirección General de Recursos Humanos y Organización (DGRHO) que muestran aspectos relevantes de la composición del Servicio, al 15 de julio de 2013 (quincena 13 del año).

En primer lugar, es preciso señalar que la PGR cuenta con 7,418 miembros del SPC, lo que representa 37 % de su personal. El restante 67 %, esto es 12,379 servidores públicos, no son parte del mencionado Servicio.

**Gráfica 1. Personal de la Procuraduría General de la República<sup>42</sup>**



Fuente: Procuraduría General de la República.

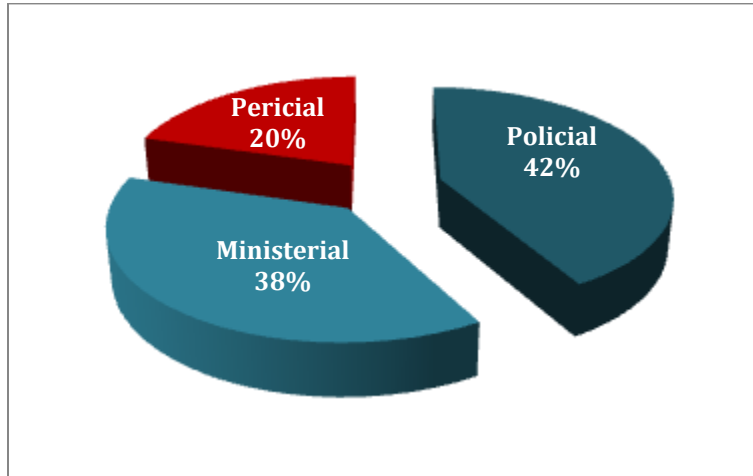
#### ***Distribución por rama***

Los 7,418 miembros del SPC se distribuyen de la siguiente manera: 38 % (2,802) a la Ministerial, 42 % (3,094) pertenecen a la rama Policial y 20 % (1,522) a la Pericial.

---

<sup>42</sup> Las cifras de la gráfica 1, proporcionadas por la DGRHO, son al cierre de la quincena 13 de 2013 (la cual cae en el mes de Julio del año). Es importante advertir que en esta gráfica se observa que el total de personal del SPC era de 7418, en comparación con los 7508 que había al 31 de Marzo de 2013, reportados arriba en la Tabla 6. Hubo, por tanto, una disminución de funcionarios de carrera en un lapso de tres meses y medio.

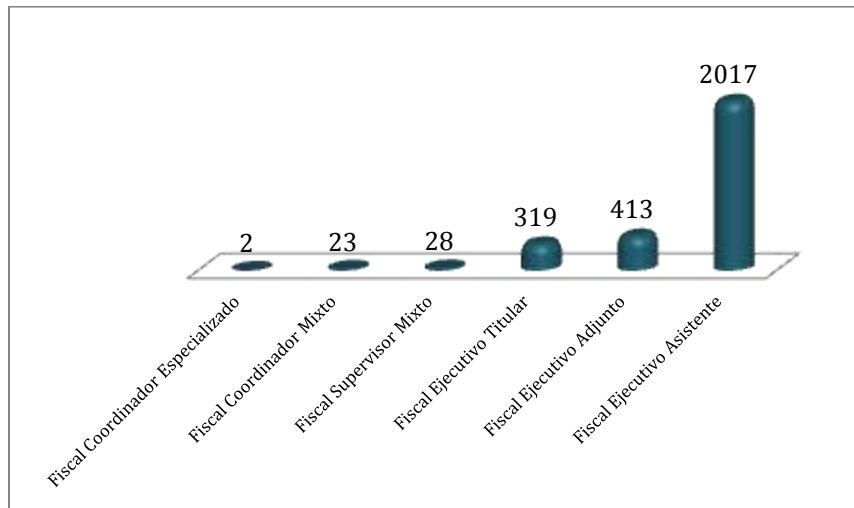
**Gráfica 2. Distribución de los miembros del Servicio por rama**



Fuente: Procuraduría General de la República

Con base en estos datos, se puede observar que en la distribución en la rama Ministerial la mayor parte (72 %) son Fiscales Ejecutivos Asistentes:

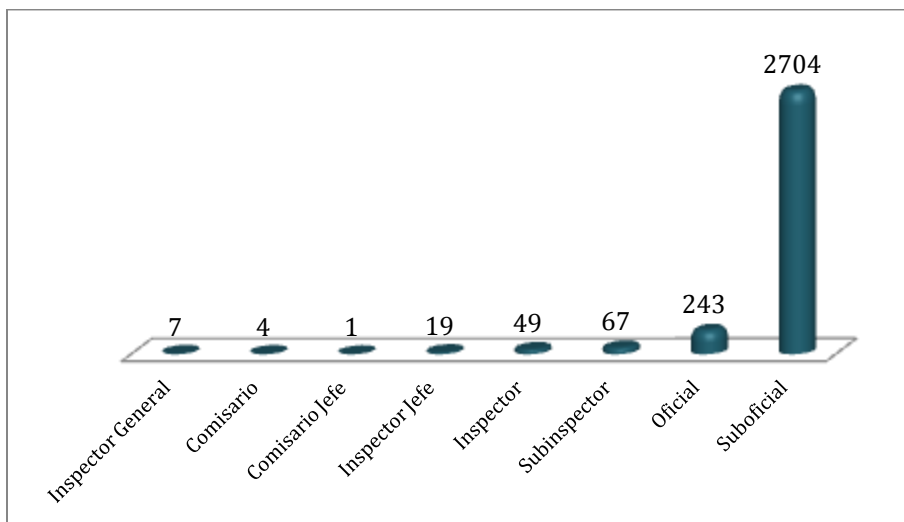
**Gráfica 3. Distribución en la rama Ministerial**



Fuente: Procuraduría General de la República

Por su parte, la rama Policial que del total de policías que forman parte del Servicio 2,704 miembros (87 %) son suboficiales: La siguiente gráfica ilustra la distribución de los elementos de esta rama:

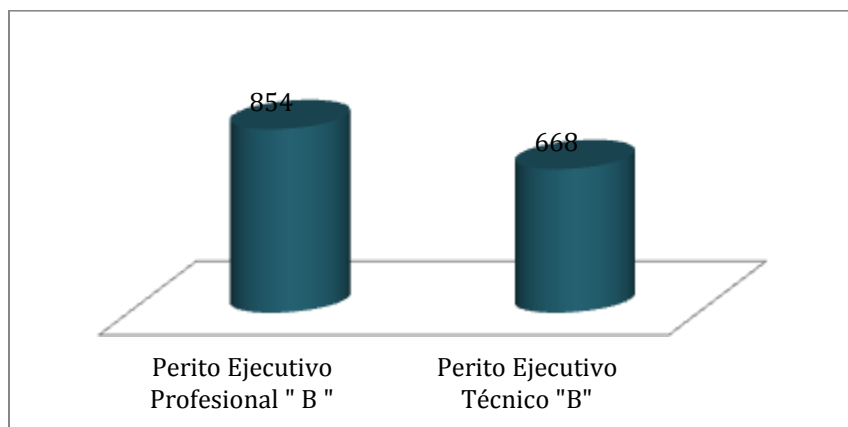
**Gráfica 4. Distribución en la rama Policial**



Fuente: Procuraduría General de la República

Finalmente, la distribución de los miembros del Servicio en la rama Pericial cuenta con 56 % de elementos con cargo de Peritos Ejecutivos Profesionales "B" y 44 % Peritos Ejecutivos Técnicos. En la siguiente gráfica se muestra la distribución:

**Gráfica 5. Distribución en la rama Pericial**

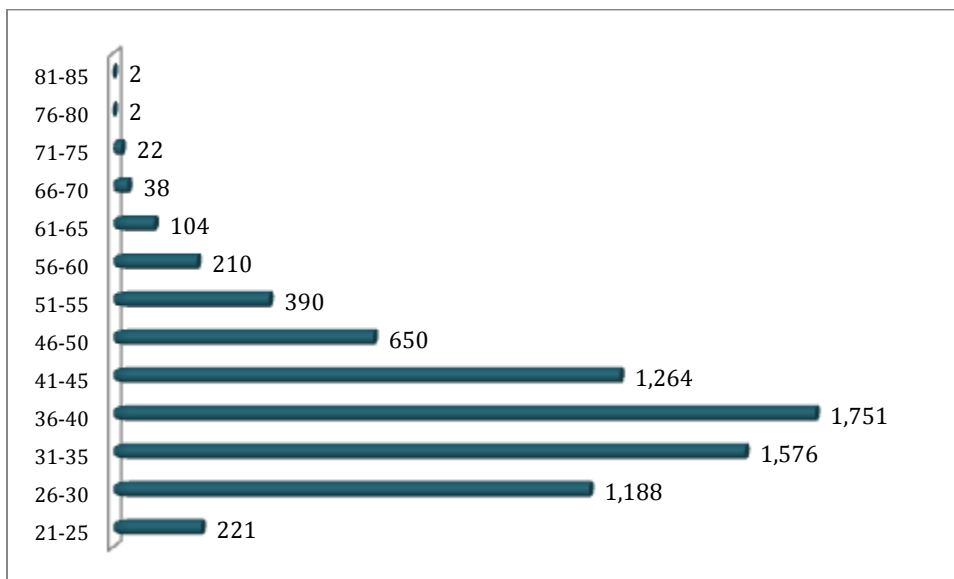


Fuente: Procuraduría General de la República

### ***Distribución por edad***

Conforme al siguiente gráfico, la mayor parte de los miembros del SPC (3,327) tiene entre 31 y 40 años de edad.

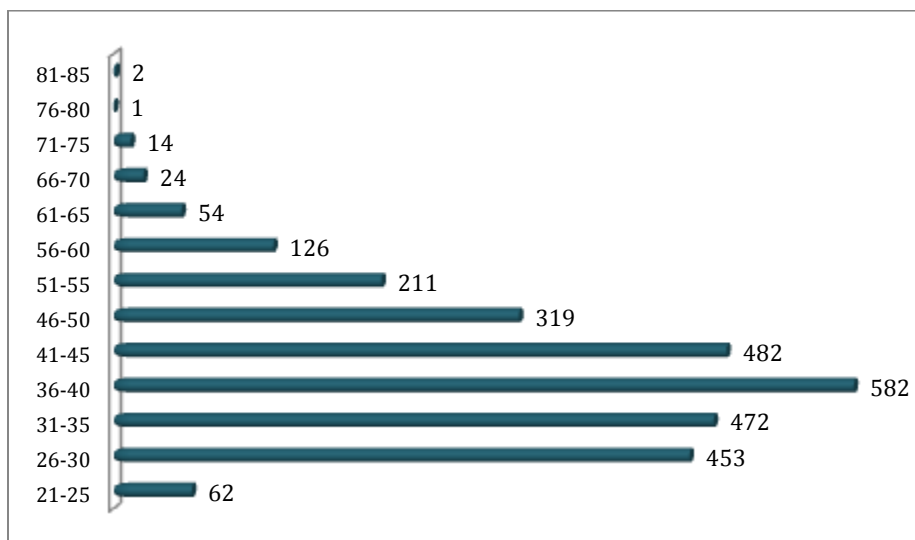
**Gráfica 6. Distribución de los miembros del Servicio por edad**



Fuente: Procuraduría General de la República

En la rama Ministerial, la mayor parte de los agentes (1,064) tiene entre 36 y 45 años.

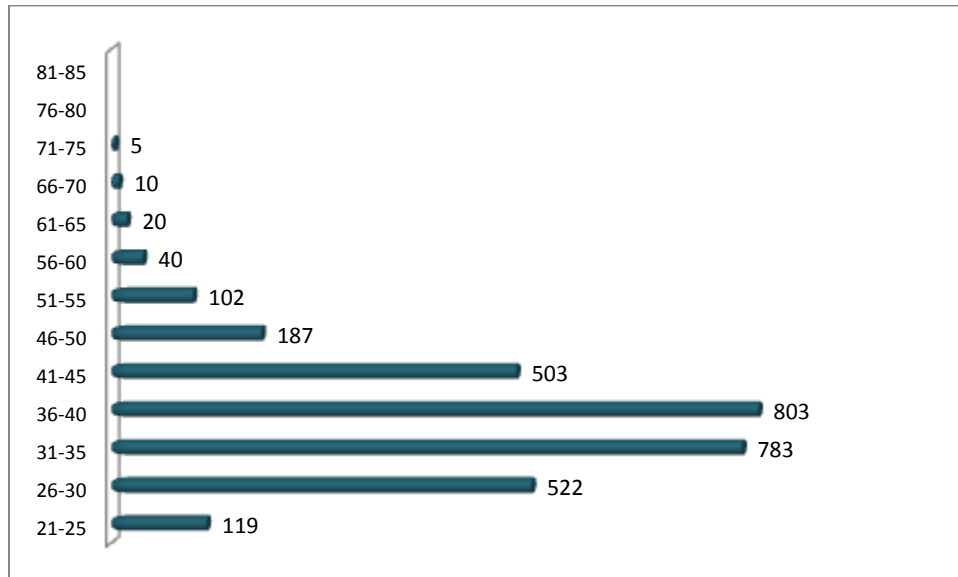
**Gráfica 7. Distribución por edad en la rama Ministerial**



Fuente: Procuraduría General de la República

La mayoría de los agentes de la Policía Federal Ministerial (1,586) tiene entre 31 y 40 años.

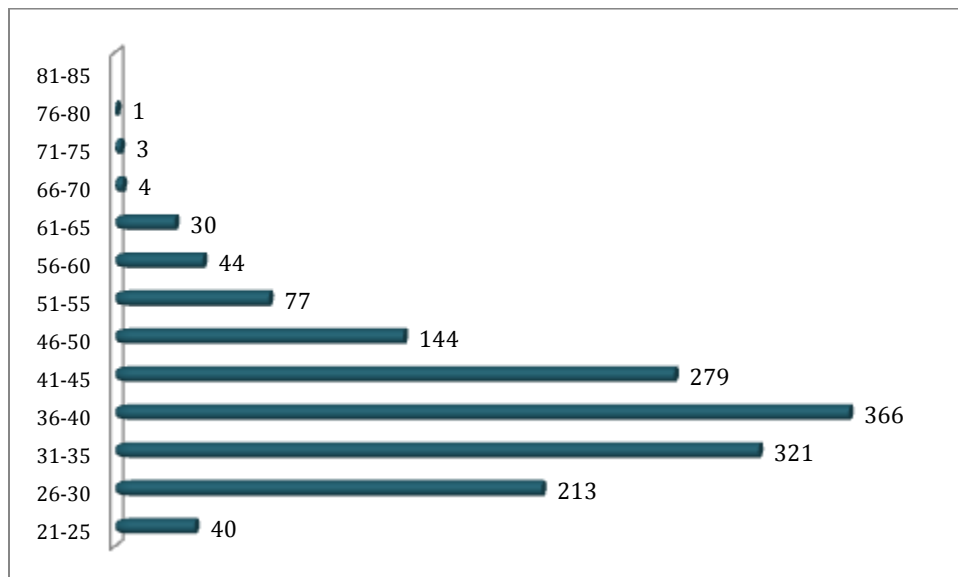
**Gráfica 8. Distribución por edad en la rama Policial**



Fuente: Procuraduría General de la República

Por último, la mayor parte de los peritos (687) tiene entre 31 y 40 años.

**Gráfica 9. Distribución por edad en la rama Pericial**

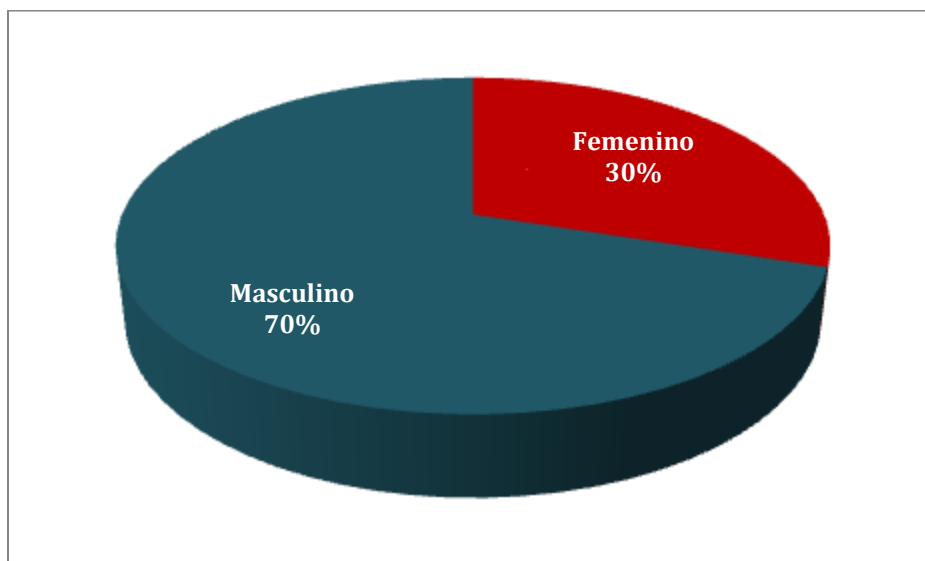


Fuente: Procuraduría General de la República

### ***Distribución por género***

En relación al género, el Servicio cuenta con 30 % de personal femenino (2,222) y 70 % masculino (5,196).

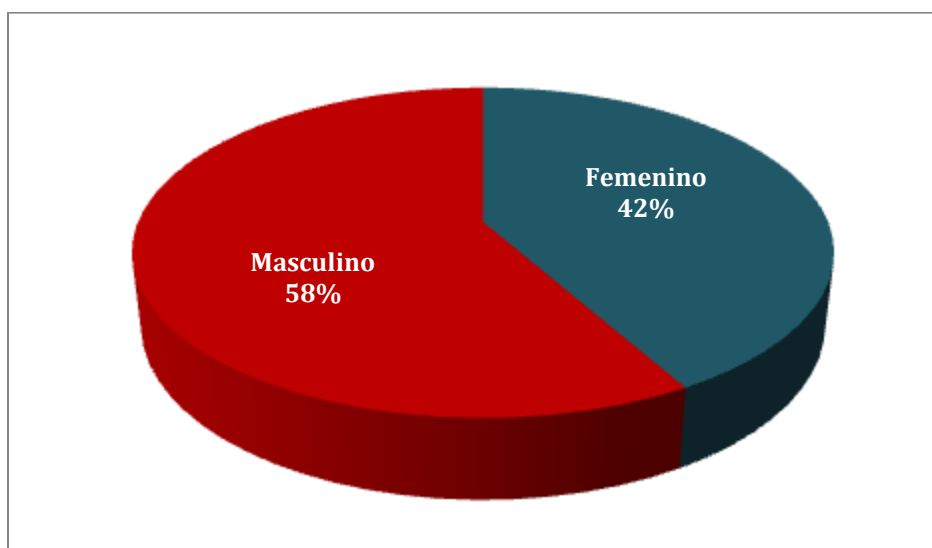
**Gráfica 10. Distribución de los miembros del Servicio por género**



Fuente: Procuraduría General de la República

En la rama Ministerial, hay 58 % (1,630) de hombres y 42 % (1,172) de mujeres.

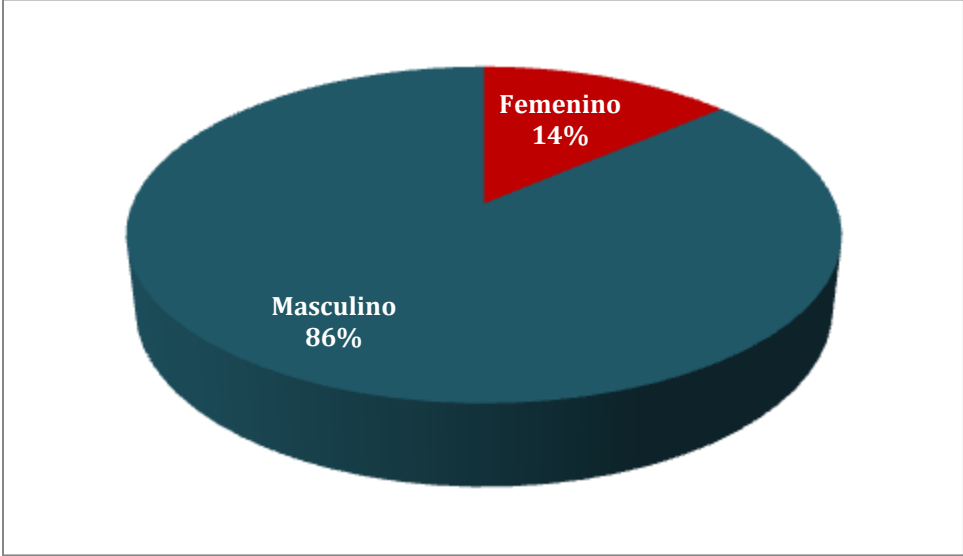
**Gráfica 11. Distribución por género en la rama Ministerial**



Fuente: Procuraduría General de la República

La distribución entre personal masculino y femenino en la rama Policial resulta ser la más desequilibrada, pues 86 % (2,671) son hombres frente a 14 % (423) de mujeres.

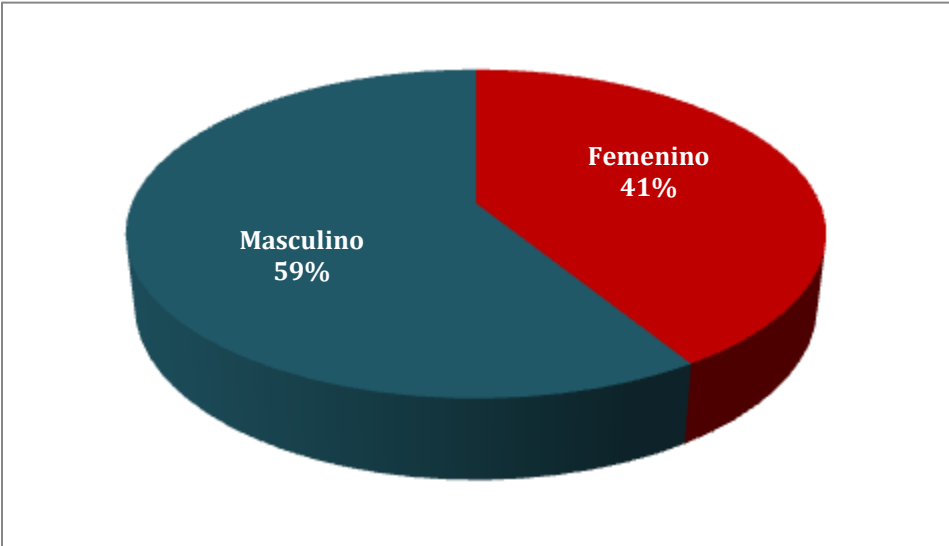
**Gráfica 12. Distribución por género en la rama Policial**



Fuente: Procuraduría General de la República

En la rama Pericial, los porcentajes entre hombres y mujeres no son muy distintos. Como se observa en el siguiente gráfico, 59 % (895) pertenece al género masculino y 41 % al femenino.

**Gráfica 13. Distribución por género en la rama Pericial**



Fuente: Procuraduría General de la República

## **Sueldos**

Respecto a los sueldos mensuales, éstos son los vigentes para la rama Policial:

**Tabla 7. Sueldos en la rama Policial por puesto**

| Puesto            | Sueldo mensual |              |
|-------------------|----------------|--------------|
|                   | Bruto          | Neto         |
| Comisario Jefe    | \$ 50,640.36   | \$ 38,285.11 |
| Comisario         | \$ 45,211.57   | \$ 34,484.96 |
| Inspector General | \$ 38,141.96   | \$ 29,536.23 |
| Inspector Jefe    | \$ 30,053.24   | \$ 23,881.54 |
| Inspector         | \$ 27,986.42   | \$ 22,300.83 |
| Subinspector      | \$ 25,978.24   | \$ 20,764.98 |
| Oficial           | \$ 22,856.85   | \$ 18,377.74 |
| Suboficial        | \$ 19,629.06   | \$ 15,886.13 |

Fuente: Procuraduría General de la República

En esta rama del Servicio, la variación porcentual entre el sueldo más alto (el de Comisario Jefe) y el más bajo (Suboficial) es de 158 %.

Los sueldos mensuales en la rama Ministerial son:

**Tabla 8. Sueldos en la rama Ministerial por puesto**

| Puesto                           | Sueldo       |              |
|----------------------------------|--------------|--------------|
|                                  | Bruto        | Neto         |
| Fiscal Coordinador Especializado | \$ 82,390.53 | \$ 60,069.43 |
| Fiscal Coordinador Mixto         | \$ 76,463.62 | \$ 56,008.75 |
| Fiscal Supervisor Mixto          | \$ 60,794.22 | \$ 45,040.17 |
| Fiscal Ejecutivo Titular         | \$ 54,453.92 | \$ 40,778.28 |
| Fiscal Ejecutivo Adjunto         | \$ 43,227.35 | \$ 32,919.68 |
| Fiscal Ejecutivo Asistente       | \$ 36,145.65 | \$ 27,962.49 |

Fuente: Procuraduría General de la República

Aquí, la variación porcentual entre el sueldo más alto y el más bajo es de 128 %, mientras que en la rama Policial es de 20 %.

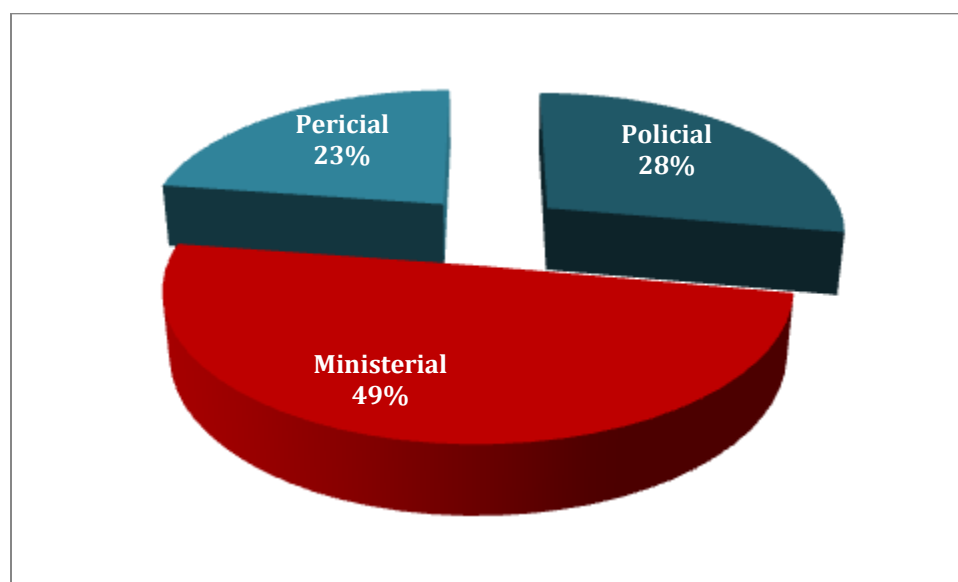
**Tabla 9. Sueldos en la rama Ministerial por puesto**

| Puesto                           | Sueldo       |              |
|----------------------------------|--------------|--------------|
|                                  | Bruto        | Neto         |
| Perito Ejecutivo Profesional "B" | \$ 36,191.02 | \$ 27,994.25 |
| Perito Ejecutivo Técnico "B"     | \$ 30,198.24 | \$ 23,904.27 |

Fuente: Procuraduría General de la República

Con base en los datos anteriores, el Servicio obliga a ejercer un gasto mensual de \$ 225'647,271.33, por concepto de sueldos brutos. La distribución de este monto, en cada rama y puesto, se presenta en la Tabla 10. El 49 % de este gasto se ejerce en la rama Ministerial y los restantes 28 % y 23 % ocurren en las ramas Policial y Pericial, respectivamente.

**Gráfica 14. Distribución del gasto ejercido, por mes, en el Servicio Profesional de Carrera (por concepto de sueldos)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Procuraduría General de la República

**Tabla 10. Gasto mensual en sueldos**

| Rama / puesto                    | Monto                    |                          |
|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                                  | Bruto                    | Neto                     |
| <b>Rama Policial</b>             |                          |                          |
| Inspector General                | \$ 266,993.72            | \$ 206,753.60            |
| Comisario                        | \$ 180,846.28            | \$ 137,939.82            |
| Comisario Jefe                   | \$ 50,640.36             | \$ 38,285.11             |
| Inspector Jefe                   | \$ 571,011.56            | \$ 453,749.19            |
| Inspector                        | \$ 1,371,334.58          | \$ 1,092,740.78          |
| Subinspector                     | \$ 1,740,542.08          | \$ 1,391,253.40          |
| Oficial                          | \$ 5,554,214.55          | \$ 4,465,790.10          |
| Suboficial                       | \$ 53,076,978.24         | \$ 42,956,093.57         |
| <b>TOTAL 1</b>                   | <b>\$ 62,812,561.37</b>  | <b>\$ 50,742,605.57</b>  |
| <b>Rama Ministerial</b>          |                          |                          |
| Fiscal Coordinador Especializado | \$ 164,781.06            | \$ 120,138.86            |
| Fiscal Coordinador Mixto         | \$ 1,758,663.26          | \$ 1,288,201.32          |
| Fiscal Supervisor Mixto          | \$ 1,702,238.16          | \$ 1,261,124.84          |
| Fiscal Ejecutivo Titular         | \$ 17,370,800.48         | \$ 13,008,271.96         |
| Fiscal Ejecutivo Adjunto         | \$ 17,852,895.55         | \$ 13,595,829.08         |
| Fiscal Ejecutivo Asistente       | \$ 72,905,776.05         | \$ 56,400,348.38         |
| <b>TOTAL 2</b>                   | <b>\$ 111,755,154.56</b> | <b>\$ 85,673,914.44</b>  |
| <b>Rama Pericial</b>             |                          |                          |
| Perito Ejecutivo Profesional "B" | \$ 30,907,131.08         | \$ 23,907,091.21         |
| Perito Ejecutivo Técnico "B"     | \$ 20,172,424.32         | \$ 15,968,054.10         |
| <b>TOTAL 3</b>                   | <b>\$ 51,079,555.40</b>  | <b>\$ 39,875,145.31</b>  |
| <b>GRAN TOTAL</b>                | <b>\$ 225,647,271.33</b> | <b>\$ 176,291,665.33</b> |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Procuraduría General de la República

### 1.7. El Ingreso, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera

En otro lugar<sup>43</sup>, así como en la sección introductoria del presente documento, se ha explicado que para la construcción del diagnóstico de las normas, procesos y resultados del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la PGR, el equipo consultor se apoyaría en la recolección, integración, combinación y análisis de información

<sup>43</sup> Términos de referencia para la colaboración institucional entre el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) y la Procuraduría General de la República (PGR) en materia de revisión y, en su caso, rediseño Servicio Profesional de Carrera de la PGR, Mayo 2013.

provenientes tanto de técnicas cualitativas como cuantitativas de investigación, con el fin de encontrar mayor evidencia sobre: 1) los alcances y limitaciones que tienen, desde un punto de vista formal, las normas que regulan las etapas y los procesos del Servicio; 2) la manera como esas etapas y procesos se implementan, en la práctica, por las diversas áreas y unidades administrativas de la Procuraduría; 3) los resultados, así como los problemas de implementación y coordinación, de dichos procesos; y, finalmente, 4) conocer qué expectativas, obstáculos y aspiraciones tienen quienes dirigen su operación y quienes son los beneficiarios directos de ese funcionamiento.

En esa lógica, al final de las tres secciones principales de este documento (ingreso, desarrollo y terminación) se ha previsto recuperar la perspectiva tanto de los altos directivos de la Procuraduría que fueron entrevistados, como de aquellos funcionarios de carrera consultados y escuchados en los grupos de enfoque. Aquí sólo se presenta una síntesis de esos planteamientos, mientras que en la sección de “Anexos” puede verse el detalle de esas conversaciones sobre lo que los altos directivos y los propios funcionarios de carrera opinan (o sienten) sobre la operación y los resultados de los procesos que integran el servicio de carrera de la Institución.

Por ello, una vez que en las páginas anteriores se han expuesto las bases jurídicas y los procedimientos formales, así como las cifras relevantes sobre el proceso de ingreso a los cuerpos que integran el Servicio Profesional de Carrera en la PGR, en esta sección se recuperan los principales hallazgos del análisis cualitativo derivado de esas conversaciones<sup>44</sup>.

**Primero: Los procedimientos establecidos no contribuyen a tener plena claridad sobre el tipo de funcionario (su perfil, competencias, habilidades y aptitudes necesarias) que debe ser reclutado, seleccionado y formado en el proceso de ingreso.**

Esta idea se manifestó en algunas entrevistas con los altos directivos. Uno de ellos señaló que es preciso determinar cuáles son las necesidades que la PGR debe cubrir con los nuevos integrantes o aspirantes a ingresar a los cuerpos. Hay conciencia de la necesidad de responder esas cuestiones, a fin de reclutar y contratar a los elementos más aptos para el desempeño de las funciones prioritarias de procuración de justicia de la PGR.

---

<sup>44</sup> El detalle de cada una de las entrevistas y los grupos de enfoque realizados para complementar este diagnóstico se puede consultar en los Anexos 1 y 2 de este documento.

Por otro lado, el equipo también ha documentado la incertidumbre existente hacia los funcionarios del servicio de carrera. Se nos señaló que esa indefinición existe desde los años en que se discutió y determino el tipo de reglamento que debía aplicarse al servicio, y que se encuentra vigente desde 2005. Primordialmente se identifica esa inseguridad en los varios mecanismos mediante los cuales pueden “salir de la institución” los trabajadores del servicio. No únicamente identificamos esa idea en las entrevistas con los altos directivos, sino también entre los trabajadores, los directamente afectados, en los grupos de enfoque.

También fue posible identificar la complejidad y dificultades operativas para disponer de un mecanismo interno que permita definir, con agilidad y efectividad, los perfiles necesarios para cada puesto dentro del servicio. Se nos señaló que esa definición está en proceso inconcluso. En materia de reclutamiento, directamente relacionado con lo anterior, la PGR también está evaluando modificaciones, que lleven a asegurar que los aspirantes y nuevos funcionarios reclutados reúnan competencias, habilidades y conocimientos en investigación. Según un entrevistado, se pretende privilegiar la investigación e inteligencia policial y eliminar algunos componentes de la capacitación, cuyo contenido más bien es adjetivo.

De tal suerte que es posible argumentar que entre los altos funcionarios de la PGR existe la idea clara de que debe rediseñarse urgentemente el proceso de reclutamiento de los tres cuerpos<sup>45</sup>. Esto primordialmente para redirigir los esfuerzos de selección y evitar que la institución prepare y capacite a elementos que no necesariamente son los más aptos para el desempeño de sus labores. Así pues, el nuevo plan de reclutamiento, según lo recabado en las diferentes entrevistas realizadas, debe permitir la evaluación de nuevas habilidades y capacidades, sin perder de vista las exigencias específicas que el sistema penal acusatorio ya está reclamando del personal que forma parte de las instituciones de seguridad pública mexicanas.

Finalmente, el equipo también logró identificar que existe plena conciencia acerca de que la definición de los perfiles y la selección rigurosa del personal, de acuerdo a las funciones a desempeñar, es uno de los principales retos de la PGR. El siguiente sería la división del trabajo de forma eficiente, por tipo de

---

<sup>45</sup> El grupo consultor ha tenido conocimiento de los esfuerzos que en el área de la policía federal ministerial se han hecho en los últimos meses e incluso presentó al C. Procurador un proyecto específico para modificar el esquema de reclutamiento en ese cuerpo.

delito, de forma que se logre constituir cuerpos especializados en la institución. Se cree que, en el marco del planteamiento estratégico que pretende el Procurador General de la República, en el sentido de establecer cinco grandes regiones para la procuración de justicia, es conveniente que en cada región existan laboratorios, áreas de inteligencia y de investigación, que agrupen gente debidamente capacitada para realizar su labor. De esa base mínima después debe venir la especialización por tipo de delito

**Segundo: El esquema de formación inicial y de reclutamiento debe prestar más atención al tipo de competencias, conocimientos y habilidades que requiere la operación del nuevo sistema penal acusatorio.**

En varias de las entrevistas individuales con altos directivos de la PGR se mencionó la relevancia que tiene pensar y (re)diseñar un tipo de formación inicial, de reclutamiento y capacitación posterior, que coloque mayor énfasis en los desafíos y las competencias necesarias que deberán tener los funcionarios de carrera para participar eficazmente dentro del contexto del sistema penal adversarial. Esto significa que la institución debe fortalecer la selección de sus empleados como medio para robustecer, al tiempo, las investigaciones y enfrentar satisfactoriamente los retos que significa el nuevo sistema de juicios orales. El equipo percibió esta opinión en las entrevistas con los directivos de la institución, pero también en los grupos de enfoque. Es consecuencia, se puede afirmar así como los directivos tienen la preocupación de que el personal esté en condiciones de enfrentar el nuevo modelo de juicios orales; también los trabajadores están conscientes de ello, saben que hay que prepararse para dar fuerza a las investigaciones y tienen la voluntad para ello.

**Tercero: Existen problemas de coordinación entre las unidades encargadas de la formación inicial y el reclutamiento, lo cual se enmarca en un contexto de dispersión de esfuerzos y fragmentación de responsabilidades observada para operar los diversos procesos del SPC**

De varias entrevistas con altos directivos, el grupo consultor logró interpretar que hacia el interior de la Procuraduría existe preocupación por la amplia fragmentación de responsabilidades y dispersión de esfuerzos en la operación de los procesos del Servicio, lo cual afecta al sentido de integralidad que reclama un auténtico servicio profesional de carrera. En el caso de la formación

inicial y el reclutamiento, tal situación produce problemas y retos en la coordinación de las diferentes unidades administrativas con responsabilidad formal para agotar dicho proceso.

En suma, es notable la coincidencia de opiniones que registramos de este primer punto: aunque los procedimientos se siguen puntualmente y hay un acentuado sentido de responsabilidad en el cumplimiento de las tareas que se exigen de cada una de las áreas que participan en el reclutamiento, la selección y la formación inicial de los cuadros que integran el servicio de carrera, la impresión compartida por la mayoría es que esos procedimientos no garantizan el ingreso del personal idóneo, que los perfiles de los puestos no están actualizados a los desafíos presentes de la PGR y que la formación inicial que se otorga es insuficiente y está dispersa en instancias diferentes. Estas opiniones se corresponden, a su vez, con la conciencia generalizada sobre la ausencia de un proceso de desarrollo profesional posterior

## **2. EL DESARROLLO**

A partir de la revisión del marco normativo e información disponible, el grupo consultor ha identificado que dentro de esta etapa en el SPC tiene lugar cuatro grandes procesos: 1) la profesionalización que, como veremos, se refiere exclusivamente a la capacitación del personal de carrera; 2) Evaluación del desempeño y control de confianza; 3) Ascenso e incentivos (o estímulos) por el desempeño; y 4) Rotación, cambios de adscripción, permutas y registro del personal. Las siguientes secciones describirán esos procesos.

### **2.1. La profesionalización o capacitación del personal**

El artículo 33 (fracciones II, III y IV) de la Ley Orgánica de la PGR prevé la existencia de programas de capacitación, actualización y especialización de carácter permanente y obligatorio para los funcionarios de las ramas ministerial, policial y pericial. Estos programas, que abarcan el diseño de cursos y exámenes, tienen que ser elaborados de modo tal que contribuyan a la adquisición, desarrollo y fomento de *conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes* para el desempeño de la labor de los tres cuerpos de funcionarios. Dicha labor, por otra parte, debe hacerse en el marco de los principios que la propia Ley Orgánica establece: certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina e imparcialidad y de respeto a los derechos humanos. Vale decir que el propósito esencial de los programas de capacitación, actualización y especialización, y en general de la etapa de “desarrollo” del personal de carrera, consiste en lograr la “preparación, competencia, capacidad y superación constante del personal en el desempeño de sus funciones, así como fomentar la *vocación de servicio* y el *sentido de pertenencia*”.

Es importante insistir en que la participación en esos programas de capacitación es de carácter obligatorio. Al respecto, la Ley Orgánica establece que, para permanecer en el Servicio Profesional de Carrera, el agente del Ministerio Público de la Federación debe “seguir los programas de actualización, profesionalización y de evaluación de competencias” (artículo 34, fracción II); el agente de la Policía Federal Ministerial debe “seguir y aprobar los cursos de formación” (artículo 35, fracción II); mientras que en el caso de los peritos de carrera, ellos deben “seguir los programas de formación, capacitación, actualización, profesionalización y de evaluación de competencias para el ejercicio de la función” (artículo 36, fracción II).

Como veremos en las siguientes páginas, dentro de las unidades administrativas u órganos desconcentrados que intervienen en los procesos de capacitación para miembros del SPC de la PGR, destacan tres: 1) *El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial*, heredero del “Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal” (ICAP); 2) *El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE)*, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, pero bajo la coordinación sectorial de la PGR; y, 3) La Dirección General de Formación Profesional de la propia Procuraduría, unidad adscrita a la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII). Las tres instancias llevan a cabo su trabajo sobre la base de las políticas y criterios definidos en dos documentos relevantes: El Plan Rector de Capacitación Institucional de la PGR, por un lado, y el Programa Rector de Profesionalización aprobado en el marco de la LGSNSP, por el otro. Esta sección ha sido especialmente construida para destacar aquellos elementos relevantes que el grupo consultor pudo detectar en el análisis de estos últimos dos documentos, así como de los resultados que se observan en el proceso de profesionalización.

### **2.1.1. El Plan Rector de Capacitación Institucional de la PGR**

La PGR cuenta con un Plan Rector de Capacitación Institucional, que data desde Diciembre de 2005, en el que descansa toda su política de profesionalización interna y a partir del cual se integran planes específicos de capacitación para las ramas ministerial, policial y pericial. Las acciones que se emprenden en el marco de ese plan deben sujetarse a los siguientes cinco principios básicos:

- a) *Obligatoriedad*: todo servidor público de carrera deberá cursar la capacitación necesaria para su puesto, mientras que los titulares deberán proporcionar las facilidades debidas a su personal;
- b) *Pertinencia*: los servidores públicos deberán cursar programas adecuados a los requerimientos de su puesto, considerando la rama de servicio, la categoría y el nivel del puesto, así como la especialidad del área de adscripción;
- c) *Autosuficiencia financiera*: la Procuraduría General de la República deberá tener la capacidad financiera para poder ofrecer los programas determinados para cada nivel de puesto y especialidad, al menos los clasificados como obligatorios;
- d) *Autosuficiencia formativa*: debe buscarse el fortalecimiento de las instancias oferentes de capacitación con que cuenta la Institución y, en un menor grado,

se considerará el apoyo externo (nacional e internacional), sólo como un complemento; y,

- e) *Objetividad*: el desarrollo del personal a lo largo de su trayectoria formativa en la Institución, debe darse de forma transparente, de manera que todos los servidores públicos conozcan la trayectoria de crecimiento profesional que se espera de ellos<sup>46</sup>.

Junto con esos principios, la PGR despliega sus esfuerzos internos de profesionalización atendiendo criterios generales, relevantes para la integración, operación y supervisión del Plan Rector de Capacitación Institucional, tales como:

- 1) La capacitación anual es obligatoria para el personal del servicio de carrera;
- 2) Existe una “cartilla de formación” que, sobre la base de una amplia oferta formativa que se difunde en una “agenda anual de capacitación”, pretende cubrir las necesidades de capacitación por puesto o cargo ocupado;
- 3) La capacitación anual debe combinar programas de actualización especialización y desarrollo humano;
- 4) En caso de insuficiencia presupuestal, se debe dar prioridad a la confección e impartición de los cursos de especialización, luego a los de actualización, enseguida a los relativos al desarrollo humano, y finalmente a aquellos que estén enfocados en atender necesidades coyunturales
- 5) Cuando los funcionarios de carrera tomen cursos que no se apeguen a las áreas de conocimiento previstas en el Plan Rector, tales cursos no tendrán validez para efectos del desarrollo de los funcionarios;
- 6) Las agendas anuales de capacitación se integran con la participación conjunta de todas las unidades administrativas de la PGR, pero bajo la coordinación de la Dirección General de Formación Profesional;
- 7) Esa misma Dirección General es responsable de supervisar y evaluar la correcta ejecución del Plan Rector de Capacitación y, por tanto, tiene la facultad

---

<sup>46</sup> Tomado de: PGR (2005), *Plan Rector de Capacitación Institucional. Políticas y Criterios Generales*, aprobado por el Consejo de Profesionalización en sesión ordinaria celebrada en diciembre de 2005. Vale agregar que dentro del cuerpo de ese documento se fijó como uno criterio general que el “plan rector de capacitación deberá tener una vigencia mínima de seis años” y que la “validez de sus contenidos será ratificada de manera periódica”. De la revisión documental y del sitio web de la PGR realizada por el Grupo Consultor no se desprende que entre aquel año (2005) haya habido modificaciones sustantivas a ese Plan, por lo que en términos prácticos aún se le puede considerar como vigente. Se ha accedido a su contenido el día 16 de Mayo de 2013, a través del siguiente vínculo: <http://www.pgr.gob.mx/img/Temas%20Relevantes/Documentos/Politicasycriterios.pdf>

- de dar seguimiento puntual a la realización de los programas formativos establecidos;
- 8) Los titulares de las unidades administrativas deben brindar autorización y otorgar tiempo para el personal adscrito a sus respectivas áreas puedan capacitarse;
  - 9) Los contenidos de formación tienen que ser suficientemente flexibles como para responder a las exigencias de conocimientos y habilidades que reclama la constante rotación de los miembros del servicio de carrera; y,
  - 10) Existe la posibilidad de que los cursos tomados fuera de la PGR, o de sus Institutos dedicados a la capacitación, puedan ser validados.

Sobre ese último criterio, el Plan Rector prevé que en casos de capacitación cursada fuera de la PGR, la acreditación y validación correspondiente deberá ser efectuada por la Dirección General de Formación Profesional, por el INACIPE, o por lo que anteriormente se denominaba ICAP, con base en el esquema de revisión (por tipo de funcionario y naturaleza del propio curso tomado) que se observa en la tabla 11.

**Tabla 11. Validación de cursos externos de capacitación, por tipo de funcionario, naturaleza del curso, y área revisora**

|         | Agentes del Ministerio Público de la Federación              | Agentes de la Policía Federal Investigadora                  | Peritos Profesionales  | Peritos Técnicos   |
|---------|--|--|--|--|
| DGFP    | Cursos de actualización, especialización y desarrollo humano | Cursos de actualización, especialización y desarrollo humano | Cursos de actualización, especialización y desarrollo humano | Cursos de actualización, especialización y desarrollo humano |
| ICAP    |  | Cursos de especialización y actualización                    |  | Cursos de especialización y actualización                    |
| INACIPE | Cursos de especialización y actualización                    |  | Cursos de especialización y actualización                    |  |

Fuente: Procuraduría General de la República

En los criterios generales del Plan Rector de Capacitación Institucional también se establece que la mencionada DGFP tiene la facultad de validar todos los estudios realizados fuera de la Institución. No obstante, cuando se trate de grados altos de

especialización que suponen ciertos programas de actualización y especialización, el ICAP o el INACIPE serán las instancias que otorguen esa validación.

A partir de las políticas y criterios generales arriba descritos, la PGR cuenta con tres planes específicos de capacitación:

1. *El plan rector de capacitación ministerial.* En este caso, el plan prevé una oferta de cursos para cada uno de las nueve categorías que corresponden a los cuatro niveles de la carrera de agente ministerial, a saber: 1) Fiscal Jefe (Especializado y Mixto); 2) Fiscal Coordinador (Especializado y Mixto); 3) Fiscal Supervisor (Especializado y Mixto); y 4) Fiscal Ejecutivo (Titular, Adjunto, y Asistente).
2. *El plan rector de capacitación pericial.* La oferta de cursos está dirigida, en forma individual y específica, para las seis categorías existentes de peritos profesionales (Jefe Regional, Jefe Delegacional, Coordinador, Supervisor, Ejecutivo “A”, y Ejecutivo “B”), y para las cuatro de peritos técnicos (Coordinador, Supervisor, Ejecutivo “A”, y Ejecutivo “B”).
3. *El plan rector de capacitación policial.* En este caso, con información disponible, el Grupo Consultor del CIDE pudo conocer que la oferta formativa para los agentes de la Policía Federal Ministerial se desdobra en múltiples cursos de capacitación, agrupados en los siguientes temas de especialidad: análisis táctico, asuntos policiales internacionales, despliegue regional, investigación policial, operaciones, operaciones especiales, planeación policial, servicios técnico, y un tronco común destinado para todo ese cuerpo de funcionarios de carrera.

### **2.1.2. El Programa Rector de Profesionalización (en el marco de la LGSNSP)**

La LGSNSP, en sus artículos 39 y 61, prevé la obligación de integrar un Programa Rector de Profesionalización, como “instrumento en el que se establecen los lineamientos, programas, actividades y contenidos mínimos para la profesionalización del personal de las Instituciones de Procuración de Justicia”; en ese programa, por tanto, se incorporarán aspectos de formación, capacitación, adiestramiento, actualización e investigación académica.

Para la confección de ese Programa Rector de Profesionalización interviene la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, siguiendo los criterios generales que ordene el Consejo Nacional del Sistema de Seguridad Pública. Específicamente, se ha dicho que en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la LGSNSP prevé la existencia de la “Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, integrada por los titulares de las instituciones de procuración de justicia de la Federación, el Distrito Federal y los Estados, y presidida por el Procurador General de la República (artículo 23), como la instancia responsable de formular ese Programa de Profesionalización (artículo 25). Sobre esa base, en mayo de 2010 fue aprobado el Programa Rector de Profesionalización<sup>47</sup>, con el siguiente objetivo central:

*Guiar la profesionalización de los servidores públicos de las instituciones de Procuración de Justicia mediante el fortalecimiento de competencias profesionales, que favorezcan su desarrollo integral y desempeño ético y eficaz de sus funciones a fin de lograr los objetivos institucionales. [...] Se trata de un referente, una guía, y a la vez un punto de partida para capacitar a los servidores públicos, a fin de cumplir cabalmente las atribuciones y obligaciones en el marco del sistema de impartición de justicia penal acusatorio<sup>48</sup>*

Conviene señalar que a diferencia de la formación inicial (arriba mencionada, como elemento relevante en la etapa de ingreso al SPC de la PGR), el proceso de formación en la etapa de “desarrollo” se dirige al personal que ya forma parte del servicio de carrera con el objeto de mantener o desarrollar competencias, capacidades y habilidades. En el Programa Rector de Profesionalización este tipo de formación es llamada “formación continua”, la cual a su vez se desdobra en tres etapas, a saber:

- a) *Actualización.* Conjunto de conocimientos prácticos, encaminados a “poner al día” el desempeño de la función de los integrantes de las instituciones de procuración de justicia. Esto ocurre particularmente cuando existe alguna modificación normativa, operativa o de gestión al interior de esas instituciones;

---

<sup>47</sup> A efecto de dar cumplimiento a diversos imperativos establecidos en la LGSNSP, entre Julio de 2009 y Mayo de 2010 tuvieron lugar 14 reuniones interdisciplinarias en materia de profesionalización, en las que regularmente participaron un representante de cada una de las procuradurías estatales, de la PGR, y de la Procuraduría General de Justicia Militar. El propósito de esas reuniones consistió, precisamente, en integrar el Programa Rector de Profesionalización de las instituciones de procuración de justicia, mismo que fue aprobado en asamblea plenaria de la Conferencia celebrada los días 13 y 14 de mayo de 2010, en Ensenada, Baja California. El Consejo Nacional de Seguridad Pública ratificó ese programa el 3 de Junio de 2010, en la Ciudad de México.

<sup>48</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, (2010), *Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones de Procuración de Justicia*, p. 7.

- b) *Especialización*. Se trata de la capacitación en áreas de conocimiento particulares que les sean demandados a los integrantes de las instituciones de procuración de justicia conforme a su área de responsabilidad; ello supone atender la necesidad de desarrollar destrezas o habilidades específicas; y
- c) *Alta dirección*. Que se refiere al conjunto de programas y cursos dirigidos a los mandos de las instituciones de procuración de justicia, con la finalidad de que estén mejor preparados frente a los retos de dirección que suponen los problemas actuales en dicha materia.

Por otra parte, debe insistirse en una idea que, según el Programa Rector de Profesionalización, debe permear al proceso y acciones de formación en la PGR: trascender la lógica tradicional de exclusivamente difundir y permitir el acceso al personal de carrera de conocimientos genéricos (muchos de ellos de carácter teórico), para instalarse en la noción de “desarrollo de competencias profesionales”. A decir del Programa Rector, la formación o educación basada en “competencias” tiene los siguientes beneficios: i) Permite una relación directa entre las competencias requeridas y los contenidos de los programas; ii) Mejora el proceso de enseñanza y de aprendizaje; iii) Se centra en el participante; y iv) Facilita la transferencia y aplicabilidad<sup>49</sup>.

### **2.1.3. Las unidades principales participantes en la profesionalización**

El diagnóstico ha permitido identificar que en el diseño e instrumentación de los programas y acciones de formación para el personal de carrera, tres unidades ocupan un papel central: 1) La Dirección General de Formación Profesional; 2) el Instituto de Formación Ministerial y Policial; y 3) El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Brevemente exponemos el rol y las tareas asignadas a esas unidades.

- 1) *La Dirección General de Formación Profesional (DGFP)*. Esta área tiene un rol central en la definición e integración del plan rector de capacitación institucional, así como en el seguimiento de las actividades formativas que se despliegan adentro y afuera de la Institución. Sus facultades centrales están descritas en el artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, donde se puede leer que esa unidad es responsable de Coadyuvar en la supervisión y evaluación de las políticas y programas académicos para la profesionalización instrumentados por el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial y el

---

<sup>49</sup> *Ibid*, p. 29.

Instituto Nacional de Ciencias Penales<sup>50</sup>. Junto con el Centro de Evaluación y Control de Confianza, es responsable de diseñar y operar un el modelo institucional de competencias profesionales orientado al desarrollo de los servidores públicos de toda la PGR (no sólo de quienes integran los tres cuerpos del SPC).

2) *El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial*. Esta área, que al igual que la Dirección General de Formación Profesional y la Dirección General del Servicio de Carrera están adscritas a la actual Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII), tiene entre sus funciones relevantes (artículo 100 del Reglamento de la Ley Orgánica) la de proponer los procedimientos de selección y formación de los aspirantes a miembros del Servicio de Carrera, así como proponer a la Dirección General de Formación Profesional un sistema de profesionalización del personal policial y pericial del Servicio de Carrera<sup>51</sup>. Y

3) *El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE)*. Se trata de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica

---

<sup>50</sup> En la entrevista que el grupo consultor realizó con la titular de esa área, celebrada el 28 de Junio de 2013, se comentó que una de las tareas que esa unidad es, en efecto, la coordinación de la labor de formación que ofrecen tanto el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial (IFMPP) como el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), cuyos esfuerzos están dirigidos en gran medida hacia la formación inicial de los cuerpos sustantivos de la PGR: el primero forma a policías y peritos técnicos, mientras que el segundo a agentes del Ministerio Público y a peritos profesionales. La DGFP interviene en el diseño de los cursos de formación inicial y debe trabajar de manera coordinada con esas instancias. Conviene agregar, por otra parte, que de otra entrevista realizada (con la titular de la Coordinación General de Servicios Periciales), el grupo consultor ha registrado que muchos de los instructores en cursos sobre formación pericial son funcionarios adscritos a la propia Coordinación de Servicios Periciales, quienes han logrado una alta especialización en las siguientes áreas: 1) Análisis de Voz; 2) Antropología Forense; 3) Audio y Video; 4) Balística Forense; 5) Contabilidad Forense; 6) Criminalística de Campo; 7) Delitos Ambientales; 8) Documentos Cuestionados (grafoscopia y documentoscopia); 9) Fotografía Forense; 10) Genética Forense; 11) Identificación Dactiloscópica; 12) Identificación Fisonómica; 13) Informática y Telecomunicaciones; 14) Ingeniería mecánica y eléctrica, 15) Ingenierías y arquitectura; 16) Medicina Forense; 17) Odontología Forense; 18) Poligrafía Forense; 19) Propiedad Intelectual; 20) Psicología Forense; 21) Química Forense. 22) Retrato Hablado; 23) Traducción; 24) Tránsito terrestre; 25) Valuación; y 26) Incendios y explosiones.

<sup>51</sup> En la entrevista con el Encargado del Deespacho de esa área, celebrada el 4 de Julio de 2013, se ha dicho que desde 2010 el Instituto también se encarga de formar a los llamados “oficiales o “auxiliares ministeriales”, de ahí que en el nombre de la unidad aparezca la palabra “ministerial”. La figura, sin embargo, se ha comentado, no se ha articulado suficientemente con las tareas en las agencias de los ministerios públicos federales. Dichos funcionarios no pertenecen al SPC. En situaciones excepcionales el IFMPP sí ha participado en acciones formativas para el cuerpo ministerial (se ha citado en esa entrevista, como ejemplo, a los fiscales especializados en delitos de alto impacto, como el secuestro), con el fin de dotarles de elementos básicos para entender la labor ministerial. Y si bien es cierto que se ha brindado apoyo para personal ministerial, se ha admitido que no hay una tarea articulada hacia ese cuerpo.

y patrimonio propios y que se encuentra bajo la coordinación sectorial de la Procuraduría General de la República, en términos del Decreto de creación del propio Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de abril de 1996 y de su Estatuto Orgánico, así como de la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2011”. En términos básicos, el INACIPE tiene por objeto la formación y profesionalización altamente especializada de servidores públicos en las áreas de seguridad pública, procuración y administración de justicia y en ejecución de sanciones; la formación de investigadores, profesores, especialistas y técnicos en las diversas áreas de ciencias penales y de la política criminal; la realización de investigaciones sobre los principales problemas nacionales en estas áreas, y la información y difusión de los conocimientos sobre ellas.

Los programas y acciones específicas que esas tres unidades pretenden implementar dentro de la Procuraduría deben ser aprobados por el Consejo de Profesionalización que, en los términos de la LOPGR, es la instancia más influyente y decisiva en la dirección, organización y operación del Servicio de Carrera. En el Consejo de Profesionalización participan un gran número de titulares de unidades y órganos de la Institución; actualmente es presidido por la Subprocuradora de Asuntos Jurídicos e Internacionales. La importancia de ese órgano colegiado está dada por el cúmulo de atribuciones que la Ley Orgánica le confiere, entre las que podemos destacar las siguientes:

- 1) Normar, desarrollar, supervisar y evaluar el Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, y establecer políticas y criterios generales para tal efecto
- 2) Aprobar las convocatorias para ingreso o ascenso del personal de carrera;
- 3) Aprobar los resultados de los concursos de ingreso y de ascensos del personal de carrera;
- 4) Recomendar al Procurador General de la República la adscripción inicial y los cambios de adscripción del personal de carrera;
- 5) Resolver en única instancia el procedimiento de separación del servicio, así como respecto de las solicitudes de reingreso que le sean presentadas de acuerdo con las normas aplicables;

- 6) Establecer criterios y políticas generales de capacitación, formación, actualización, especialización, rotación, cambio de adscripción y licencias del personal de carrera;
- 7) Dictar las normas necesarias para la regulación de su organización y funcionamiento;
- 8) Establecer los órganos y comisiones que deban auxiliarlo en el desempeño de sus funciones, y
- 9) Las demás que le otorguen las disposiciones reglamentarias del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial.

#### **2.1.4. Acciones de formación y capacitación: Resultados**

Los propósitos establecidos en el Plan de Capacitación Institucional de la PGR, en los planes específicos para los cuerpos ministerial, policial y pericial, las agendas anuales de capacitación, así como en el propio Programa Rector de Profesionalización, han dado lugar a una actuación amplia y aparentemente coordinada entre diversas unidades administrativas de la Procuraduría. Como hemos dicho, en la ejecución de esa gama de acciones y programas que año tras año son puestos en marcha intervienen, principalmente, la Dirección General de Formación Profesional de la PGR, el Instituto de Capacitación Profesional, y el Instituto Nacional de Ciencias Penales de la misma Procuraduría. Una mirada a las estadísticas ofrecidas por la PGR sobre las acciones de capacitación al personal de carrera permite advertir que se trata de una multitud considerable de programas y actividades concretas de formación (vía cursos, principalmente), que en el sexenio 2006-2012 tuvieron una cantidad importante de participantes, tal como se observa en la tabla 12.

**Tabla 12. Personal de carrera, capacitado entre 2006 y 2012**

| <b>Año</b>  | <b>Ministerial</b> | <b>Policial</b> | <b>Pericial</b> | <b>Total</b> |
|-------------|--------------------|-----------------|-----------------|--------------|
| <b>2006</b> | 1458               | 3475            | 917             | 5850         |
| <b>2007</b> | 4194               | 1555            | 2017            | 7766         |
| <b>2008</b> | 3768               | 2691            | 1886            | 8345         |
| <b>2009</b> | 3519               | 2113            | 1926            | 7558         |

| Año  | Ministerial | Policial | Pericial | Total |
|------|-------------|----------|----------|-------|
| 2010 | 2823        | 5550     | 1989     | 10362 |
| 2011 | 1799        | 3411     | 1794     | 7004  |
| 2012 | 13298       | 5364     | 4613     | 23275 |

Fuente: Procuraduría General de la República

La información consultada por el grupo consultor arroja que durante el año 2012, 16 unidades y órganos desconcentrados de la PGR desplegaron 1,427 acciones de capacitación (ver Tabla 13). De ellas, la Dirección de Formación Profesional llevó a cabo 1,094 actividades de capacitación (que corresponden al 77% del total de todas las unidades capacitadoras), el INACIPE ejecutó 66 (lo que representa el 5% del total) y el Instituto de Capacitación Profesional Ministerial, Policial y Pericial sólo 19 (alrededor del 1%). La variedad de la oferta de cursos y seminarios de capacitación (impartidos a funcionarios de los tres cuerpos del SPC en ese año 2012) puede observarse a continuación, donde sólo aparecen algunas de esas acciones formativas (clasificadas por programas o ámbitos temáticos de capacitación):

Programa “Desarrollo Humano y Valores”:

- Actitud de servicio
- Atención al ciudadano en el sector público
- Clínicas de técnicas didácticas y reto al cambio
- Análisis de riesgo
- Comunicación efectiva
- Curso básico de cultura de la legalidad
- Curso básico de derechos humanos
- Curso de profesionalización 2012
- Igualdad en la aplicación de los derechos humanos
- Inducción a CENAPI
- Inducción a la PGR
- Ingeniería de emociones
- Integración para el trabajo en equipo PGR

- La jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos
- Liderazgo
- Manejo efectivo del estrés
- Programa de sensibilización de género
- Seminario Derechos Humanos y equidad de género
- Sensibilización a mandos y altos mandos en cultura de la legalidad
- Mapas mentales

Programa “Especialización”:

- Actualización de documentación normativa
- Actualización en medios de control constitucional
- Análisis y procesamiento de la escena del crimen
- Atención a niñas, niños y adolescentes víctimas en escenarios de la delincuencia organizada
- Capacitación para el uso de la plataforma tecnológica PROTAGON
- Capacitación para la operación de los sistemas estadísticos SIIE y SUMAJ
- Consultoría en análisis forense digital
- Consultoría en análisis de telefonía celular
- Criminalística de campo
- Curso de actualización en documentoscopia y grafoscopia
- Curso de actualización en propiedad intelectual
- Curso de actualización cadena custodia. Enfoque médico, odontológico y antropológico
- Curso de actualización conocimiento y manejo de programas de edición de fotografías digitales
- Curso sobre estimación de edad en sujetos vivos y en cadáveres
- Curso sobre estudio físico-matemático de accidentes de tránsito
- Curso en procedimientos y técnicos para la cubicación de madera en pie
- Curso en procesamiento y limpieza de la señal de video
- Curso-taller de dibujo anatómico facial
- Curso sobre validación de métodos utilizados en genética forense
- Curso en materia de narcomenudeo
- Curso en materia de protocolos de actuación ministerial
- Curso en materia de protocolos de actuación pericial
- Curso de especialización en derechos humanos y desaparición forzada de personas

### Programa “Tecnologías de Información:

- Access 2007
- Administering Cisco Voice and Unified Communications
- Agenda de capacitación básica para el uso y configuración de la herramienta informática AMPM
- Auto CAD civil 3D
- Certificación en Cellebrite
- Certified ethical hacker v5.0
- Configuring and administering Microsoft sharepoint 2010
- Configuring, managing and maintaining Windows Server 2008
- Elaboración de documentos mediante un procesador de textos
- Fundamentos de COBIT v 4.1
- Implementing CISCO IOS Network Security
- Implementing CISCO IP Switched Networks
- Implementing CISCO Voice Communications and QOS
- Interconnecting Cisco Network Devices
- IT Project Management

### Programa “Habilidades Genéricas:

- Búsqueda y rescate
- Corresponsabilidad y autodesarrollo
- Curso para acreditar el examen único del bachillerato del CENEVAL
- Detección de vigilancia
- Escuela de columna
- Escuela para padres
- Formación de la brigada multifuncional
- Inducción a curso en línea EFICAP
- Mecanografía en línea
- Orientación alimentaria
- Ortografía
- Plan de emergencia por amenaza de artefacto explosivo
- Plan de emergencia por disturbio social
- Plan de emergencia por fuga de gas
- Plan de emergencia por sismo
- Plan de emergencia por incendio

Programa “Habilidades Técnico-Administrativas”:

- Contabilidad para no contadores
- Curso en auditoría de obra pública
- Curso en contabilidad forense y reformas fiscales 2012
- Curso en introducción a la Norma 17025
- Elaboración de manuales de organización y procedimientos
- Elaboración de propuesta de modificación a las estructuras orgánicas y ocupacionales
- Informe de rendición de cuentas y acta entrega-recepción
- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas y su reglamento
- Manual Administrativo de Aplicación General de Recurso Financieros
- Manejo documental

Programa “Liderazgo y gestión de personal”:

- Líderes de alto desempeño
- Presentaciones efectivas ante grupos y medios
- Suma de Talentos

**Tabla 13. Cursos y acciones de capacitación realizadas en 2012 para el personal de carrera de la PGR**

| Ámbito temático de los curso    | Número de cursos | Total de actividades |
|---------------------------------|------------------|----------------------|
| Desarrollo humano y valores     | 30               | 541                  |
| Técnico-sustantivo              | 99               | 585                  |
| Habilidades genéricas           | 33               | 113                  |
| Liderazgo y gestión de personal | 5                | 7                    |
| Técnico-administrativas         | 23               | 45                   |
| Tecnologías de Información      | 72               | 136                  |
| <b>Total</b>                    | <b>262</b>       | <b>1,427</b>         |

Fuente: Procuraduría General de la República

Es importante precisar que por “acciones formativas” la PGR ha entendido aquellas “actividades de enseñanza-aprendizaje que se realizan para lograr la profesionalización, y que pueden cursarse tanto interna como externamente de la Institución, así como de manera presencial o en línea”<sup>52</sup>. Entre las diversas modalidades reconocidas en sus normas internas, están las siguientes: a) Curso; b) Taller; c) Diplomado; d) Especialidad; e) Maestría; y f) Doctorado. En los lineamientos de profesionalización vigentes desde 2007, se prevé la posibilidad de que todas esas acciones sean computadas, mediante un esquema de equivalencias y requisitos de asistencia y calificación final, y formen parte del expediente de los funcionarios para efectos de permanencia u obtención de incentivos económicos por desempeño. Cuando alguna área requiere la acreditación de programas o acciones formativas de capacitación externa, la Dirección General de Formación Profesional debe agotar un procedimiento específico para revisar los contenidos de dichas acciones, validar y registrar la acreditación de las mismas, siempre que sean acordes con el plan rector de capacitación institucional y las agendas anuales de capacitación de cada uno de los tres cuerpos del SPC. En cualquier caso, sin embargo, se busca que sean las propias áreas internas de la PGR, sus órganos desconcentrados, el INACIPE o el Instituto de Formación Policial, Pericial y Ministerial, quienes impartan los cursos o esas acciones formativas, antes que ir al ámbito externo de la Institución.

Un par de anotaciones deben ser formuladas dentro de esta sección, correspondiente al proceso de profesionalización en la PGR. La primera tiene que ver con el hecho de que, hasta donde el grupo consultor pudo explorar y deducir, dentro de todo ese marco de normas y acciones en materia de capacitación no se observa que exista un vínculo estratégico ni necesario entre el perfil de competencias por puestos de los tres cuerpos del SPC y los contenidos, modalidades y tipos de acciones formativas que se han venido impartiendo en la PGR<sup>53</sup>; es decir, que existe una escasa relación entre esos dos componentes, que es un rasgo esencial que cualquier servicio de carrera bien articulado debe tener. Se trata, en suma, de múltiples y variadas acciones de capacitación, pero con escasa consistencia y articulación entre sí, para reforzar las competencias en el personal de carrera. Los mismos criterios para la profesionalización prevén una capacitación dirigida al puesto que se ocupa, pero no

---

<sup>52</sup> *Lineamientos para la profesionalización del personal miembro del Servicio de Carrera de Procuración de Justicias Federal*, aprobados por el Consejo de Profesionalización el 11 de Junio de 2007 y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Julio de 2007.

<sup>53</sup> En una de las entrevistas realizadas por el grupo consultor, uno de los directivos comentó que en la actualidad “es una capacitación por ocurrencia, por impulsos febriles. Se trata de una capacitación si ton ni son”. No hay un perfil de egreso que se prevea en el sistema de capacitación, fue otra idea compartida al grupo en esa entrevista.

para cargos superiores, de modo que el sistema no prepara a los profesionales aspirar a puestos superiores. Eso es lo que se desprende del siguiente criterio que el propio Consejo de Profesionalización estableció hace unos años:

*Cada cartilla de formación, contendrá una oferta formativa amplia, de manera que el servidor público pueda cubrirla a lo largo del tiempo que ocupe ese mismo nivel de puesto. Excepcionalmente, un servidor público podrá cursar programas correspondientes a las cartillas del puesto de nivel inmediato superior, siempre y cuando el titular del área de adscripción justifique debidamente esta situación<sup>54</sup>.*

El segundo comentario está vinculado con una idea que ya ha sido expuesta en otro documento<sup>55</sup>: la connotación que se otorga al término de “profesionalización” y a su relación con el concepto de “servicio de carrera”. Como se ha dicho, en la PGR la profesionalización ha sido entendida y concebida exclusivamente como “capacitación” de personal, la cual puede adquirir modalidades diversas y pretensiones específicas (actualización, especialización o desarrollo humano, entre las principales). Sin embargo, el uso de este término también se ha confundido con la noción de “servicio de carrera” que es el sistema que establece las reglas y los procedimientos administrativos que permiten el ingreso, permanencia, movilidad, ascensos y salida de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos. Y en este sentido, la desvinculación entre ambos criterios constituye una ausencia digna de ser subrayada.

## **2.2. Evaluación del desempeño y Control de Confianza**

La *Ley Orgánica* prevé que para permanecer en el SPC los funcionarios deben “aprobar los procesos de evaluación de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales que establezcan el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables”. De aquí la importancia estratégica del proceso de **evaluación y certificación** (de confianza, del desempeño, y de competencias). El capítulo VI de esa Ley, así como el Título Sexto de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, definen las bases para llevar dicho proceso.

### **2.2.1. Los tipos de evaluación y el rol del Centro de Evaluación y Control de Confianza**

---

<sup>54</sup> PGR (2005), *Plan Rector de Capacitación Institucional*, p. 2

<sup>55</sup> Notas para la Reforma a la Ley Orgánica de la PGR, documento preparado por Mauricio Merino, 16 de Mayo de 2013.

La Ley Orgánica establece que el personal de carrera debe ser sujeto de tres tipos de evaluaciones: i) la de *control de confianza*, la cual consta de los exámenes médico, psicométrico y psicológico, patrimonial y de entorno social, poligráfico, y toxicológico; ii) la del *desempeño*, que en términos generales comprende al “comportamiento” y el “cumplimiento en el ejercicio de las funciones” (artículo 50); y, iii) la *evaluación de competencias profesionales*, que “tiene por objeto determinar que los servidores públicos cuentan con los conocimientos, las habilidades, destrezas y aptitudes necesarios para desempeñar su función de forma eficiente, de conformidad con los estándares establecidos para ello” (artículo 51)<sup>56</sup>. El funcionario del servicio de carrera debe ser separado del mismo si no acredita los procesos de evaluación referidos, tal como lo establece el artículo 57 de la LOPGR de la siguiente manera:

*Los miembros del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial que no cumplan con los requisitos de permanencia en los procesos de evaluación de control de confianza, del desempeño o de competencias profesionales, dejarán de prestar sus servicios en la Procuraduría General de la República, previo desahogo del procedimiento que establece el artículo 47 de esta ley.*

El procedimiento previsto en el artículo 47 de la Ley Orgánica de la PGR consta de tres pasos básicos que componen el proceso para separar a los funcionarios del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, a saber:

- 1) El superior jerárquico del funcionario que haya incumplido un requisito de ingreso o permanencia (en el caso que nos ocupa sería por no aprobar las evaluaciones citadas) debe presentar queja (con pruebas y documentos que acrediten tal situación);
- 2) Enseguida el Consejo de Profesionalización traslada la queja al denunciado y le ofrece garantía de audiencia para que manifieste lo que a derecho convenga; y,
- 3) El Consejo de Profesionalización resuelve sobre la queja presentada, resolución contra la cual no procederá recurso administrativo alguno.

Los datos a los que el grupo consultor del CIDE pudo acceder arrojan que, del total del personal que ingresó al SPC entre 2006 y el año 2010, sólo 158 funcionarios no

---

<sup>56</sup> En la entrevista con el titular del CECC se pudo constatar que la evaluación del desempeño, y la de competencias profesionales, están en un incipiente estado de desarrollo. En efecto, el CECC también hace pruebas de evaluación del desempeño que consisten en una autoevaluación y una evaluación del superior, así como evaluaciones de competencias. Estas pruebas son anuales, pero apenas se están introduciendo y, además, no hay un sistema consolidado que permita valorar claramente las competencias de los funcionarios de acuerdo a la labor que realizan cotidianamente.

consiguieron acreditar las evaluaciones de control de confianza, tal como se observa en la tabla 14.

**Tabla 14. Personal de carrera con resultados no aprobatorios en las evaluaciones de control de confianza**

| Cargo        | 2006      | 2007      | 2008     | 2009      | 2010     | Total (absoluto) | Total (en %) |
|--------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|------------------|--------------|
| AMPF         | 6         | 10        | 1        | 30        | 5        | 52               | 33%          |
| Policía      | 35        | 58        | 0        | 0         | 0        | 93               | 8%           |
| Perito       | 6         | 0         | 2        | 5         | 0        | 13               | 59%          |
| <b>Total</b> | <b>47</b> | <b>68</b> | <b>3</b> | <b>35</b> | <b>5</b> | <b>158</b>       | <b>100 %</b> |

Fuente: Dirección General del Servicio de Carrera (2013), El Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, 2006-2012. NOTA: El año que se indica es el año de ingreso del personal; el resultado de “No aprobado” corresponde a su segunda evaluación periódica.

En otro documento consultado por el Grupo Consultor del CIDE, específicamente en el *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011* (que resultó de la auditoría de desempeño 11-0-17100-07-0057, practicada por la Auditoría Superior de la Federación), esa información es complementada con otro dato: en 2011, de los 2,252 agentes del MPF del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, la PGR realizó la evaluación de control de confianza a 1,994 agentes ministeriales, de los cuales 1,669 (83.7%) lo acreditaron, mientras que 325 (16.3%) no lo lograron. De ese segundo grupo, en el informe mencionado se destaca que para octubre de 2012, 47 funcionarios (esto es, el 14.5%) ya habían sido dados de baja de la Institución, mientras que los 278 funcionarios restantes se encontraban en proceso de “reevaluación”, juicio o separación, en los términos de la normativa aplicable.

El trabajo realizado por el Centro de Evaluación y Control de Confianza viene de varios años atrás. En efecto, en el Estatuto del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2005 y que aún está vigente (siempre que no contravenga las disposiciones en materia de servicio de carrera que fueron aprobadas como parte de la Ley Orgánica de la PGR en 2009), se estableció que “para permanecer en el Servicio de Carrera, los agentes, policías y peritos [...], deberán acreditar el *examen anual de conocimientos* que aplicará el Centro de [Evaluación y] Desarrollo [Humano] en coordinación con las unidades administrativas y órganos competentes” (artículo 42). Dicho fundamento sirvió de base para que el Consejo de Profesionalización emitiera casi tres años

después (el 20 de diciembre de 2007) un acuerdo para regular la forma de evaluar al personal pericial y ministerial<sup>57</sup>.

Puede decirse que a partir de ese momento comenzó un proceso gradual de evaluación de los funcionarios del servicio de carrera, que cada vez se ha vuelto más exigente y complejo al interior de la PGR. Así, en los años posteriores fue aquel Centro de Evaluación y Desarrollo Humano quien aplicaba las evaluaciones mencionadas y, en coordinación con la Dirección General del Servicio de Carrera y la Dirección General de Recursos Humanos, llevaba un registro de la vigencia de las evaluaciones del personal del servicio de carrera. Aquel Acuerdo del Consejo de Profesionalización de finales de 2007 también precisaba que el mencionado “examen de conocimientos” debía ser aplicado en coordinación con el INACIPE y el ICAP, y que la calificación mínima aprobatoria sería de 7.00 (sobre un máximo de 10.00).

En Entrevista con el titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza fue posible precisar las características y alcance de cada una de las pruebas:

- a) En la *prueba médica-toxicológico*, se toman tres muestras, se sellan, el evaluado las firma y en caso de dar positivo se manda a servicios periciales para corroborar el resultado. Todo esto se hace en una sesión. En el CECC buscan contar con toda la información necesaria para garantizar que los elementos tengan las cualidades físicas para realizar su labor. El médico hace preguntas puntuales para construir la historia clínica, qué padecimientos actuales tiene y qué medicinas consume. Además se realiza un examen general de orina (con tres muestras), química de sangre, toxicológico, oftalmológico, odontológico y electrocardiograma. Explicaron con detalle que se hace un *check up* completo. Las muestras se toman en el CECC pero se mandan a analizar en un laboratorio externo, ante la falta de instalaciones propias para realizar esa tarea.
- b) Sobre el *polígrafo*, se comentó que no hay matices ni graduaciones establecidas para el uso de este instrumento. Se aplica invariablemente al personal sustantivo. El encargado de realizar estas pruebas mencionó que esta prueba decidió aplicarse como un control adicional y que se procura que los exámenes

---

<sup>57</sup> Se trata del Acuerdo Número CP/12/09/07. En el punto de acuerdo TERCERO de esos lineamientos se decía que el Centro de Evaluación y Desarrollo Humano, para evaluar el desempeño, daría prioridad a las ramas pericial y ministerial, sin explicar por qué el cuerpo policial no representaba también un conjunto prioritario de funcionarios a evaluar.

se apeguen a la técnica y que se cumplan todos los puntos protocolarios para garantizar que esté bien aplicada. No obstante, toda la responsabilidad recae en el evaluador poligráfico. De ahí que las preguntas no sean siempre las mismas y que se apliquen de acuerdo a las características del evaluado. Además, el propio poligrafista tiene discrecionalidad para tomar decisiones conforme se vaya llevando a cabo el examen.

- c) Con respecto a la *prueba de entorno*, se comentó que es la más importante de las que actualmente se aplican y que su objetivo principal es verificar la congruencia de los antecedentes del evaluado con las responsabilidades que asumirá, en los planos de escolaridad, familiar, económico, laboral y social. Todo lo que se revisa en esta prueba busca identificar posibles factores de riesgo para la labor que se realizará en la PGR.
- d) En la *prueba psicológica* se incluyen pruebas de coeficiente intelectual (CI) y mental, proyectivas y de personalidad. Hay incluso pruebas de grafología que permiten identificar rasgos de personalidad. Lo que se busca es definir cómo es la persona, qué tan agresiva es, qué tanto se apega a las normas, sus niveles de energía, ansiedad e incluso identificar personas con tendencias esquizoides. El CECC usa pruebas Minnesota, certificadas por la UNAM. Algunos de los instrumentos aplicados en esta fase de la evaluación se determinan de acuerdo al nivel del personal y a su función. Las pruebas proyectivas son adicionales y consisten en pruebas gráficas que a través de los trazos permiten identificar a los psicólogos rasgos de personalidad.

### **2.2.2. Evaluación y certificación en el SPC**

La ley Orgánica de la PGR establece, en su artículo 59, un vínculo relevante entre los procesos de evaluación del desempeño y la certificación de los funcionarios, éste último como un requisito constitucionalmente reconocido para ingresar y permanecer en las instituciones de seguridad pública del país. Por los efectos que ello genera para el adecuado desarrollo de un servicio profesional de carrera, conviene citar a la letra dicho artículo de la Ley:

*Artículo 59.- A quienes aprueben las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales se les expedirá la certificación a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*La certificación a que se refiere el párrafo anterior deberá expedirse en un plazo no mayor a sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del proceso de certificación, a efecto de su registro. La certificación y el registro respectivo tendrán una vigencia de tres años.*

*Para efectos de revalidación de la certificación y el registro, seis meses antes de la expiración de su vigencia los servidores públicos de la Procuraduría General de la República deberán someterse a los procesos de evaluación respectivos. Será responsabilidad del titular del área de adscripción solicitar con oportunidad al centro de evaluación y control de confianza de la Procuraduría General de la República la programación de las evaluaciones correspondientes. En todo caso, el propio servidor público tendrá derecho a solicitar la programación de sus evaluaciones.*

*Ninguna persona podrá prestar sus servicios en la Procuraduría General de la República si no cuenta con la certificación vigente.*

Consideramos que es recomendable aclarar la diferencia entre los procedimientos de control y certificación de confianza —válidos para todo el personal profesional— y los de evaluación del desempeño, calificación de las competencias y desarrollo profesional —propios de las tres modalidades del servicio de carrera de la institución—. En la legislación vigente, esos procedimientos están igualmente entrelazados: se habla de "procesos de certificación" que solamente se realizan mediante convocatoria previa y cuya validez alcanza tres años. Pero salta a la vista que la ley vigente no consiguió establecer una visión específica sobre el servicio de carrera, mientras que subrayó la idea del control de confianza como el hilo conductor de toda la profesionalización de la PGR.

Por supuesto, los procesos de control de confianza deben mantenerse y aun reforzarse --incluyendo la necesidad de reducir los plazos para refrendar los certificados--. Pero las evaluaciones de desempeño de los cuerpos que integran los servicios de carrera de la PGR reclaman procesos mucho más dinámicos y que estén directamente relacionados con el cumplimiento de indicadores de resultados, tanto individuales como colectivos; mientras que los procesos de formación y actualización de competencias, por su parte, deben calificarse por separado. La ley, sin embargo, entrelaza la necesaria certificación de la confianza de todo el personal de la PGR, con los procedimientos específicos que determinan el desarrollo de los tres cuerpos

especializados que integran el servicio profesional de carrera a través de los procesos específicos de evaluación del desempeño y de competencias profesionales.

Lamentablemente, esta ausencia se trasladó también a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El artículo 66 de esa Ley, en efecto, señala que los centros de evaluación y control de confianza de las Instituciones de Procuración de Justicia emitirán certificados para ingresar y permanecer en ellas. El certificado — como ahí se lee— “tendrá por objeto acreditar que el servidor público es apto para ingresar o permanecer en las Instituciones de Procuración de Justicia, y que cuenta con los conocimientos, el perfil, las habilidades y las aptitudes para el desempeño de su cargo”. El subsecuente artículo de esa misma Ley reproduce que la temporalidad o periodo de validez de la certificación también será de tres años. Por último, la Ley mencionada prevé que la certificación que otorguen los centros de evaluación y control de confianza deberá contener los requisitos y medidas de seguridad que para tal efecto acuerde el Centro Nacional de Certificación y Acreditación (artículo 69).

### **2.3. Ascenso e Incentivos**

En esta sección serán abordados dos procesos centrales para cualquier servicio profesional de carrera: el ascenso y promoción, por un lado, y los incentivos y estímulos al buen desempeño, por el otro.

#### **2.3.1. Las reglas de ascenso o promoción, y resultados de implementación**

El ascenso en el servicio es también, al menos desde un punto de vista normativo, uno de los propósitos que debe perseguir el SPC de la PGR. Ya desde el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal (aprobado en 2005) se preveía que, en condiciones de igualdad de oportunidades, debía alentarse el ascenso en el Servicio (artículo 2). Y para tal efecto, en el artículo 44 de ese ordenamiento (que a la fecha sigue vigente por no contravenir disposiciones posteriores en materia de ascensos) se dice que necesariamente el ascenso se hará a través de concursos internos de oposición<sup>58</sup>. Al lado de esa condición básica, el Reglamento prevé que se cumplan los siguientes requisitos:

---

<sup>58</sup> De hecho, en la Ley Orgánica de la PGR de 2009 fue reiterada tal disposición, en los siguientes términos: *Artículo 42.-* Los ascensos a las categorías superiores del Ministerio Público de la Federación, agente de la Policía Federal Ministerial y perito, se realizarán por concurso de oposición, de conformidad con las disposiciones reglamentarias del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial y los acuerdos del Consejo de Profesionalización.

1. Cumplir con los requisitos de permanencia que para cada rama sustantiva establece la Ley Orgánica de la PGR<sup>59</sup>;
2. Participar en el Concurso de Oposición correspondiente;
3. No haber sido sancionado administrativamente durante los dos años anteriores a la realización del concurso, salvo que se trate de amonestación. Para ello, la Dirección General del Servicio de Carrera debe revisar el expediente del funcionario y rendir un informe donde se haga constar el cumplimiento de tal requisito;
4. Tener acreditadas las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de conocimientos y en el caso del personal policial, además, la de aptitud física. En este caso, la Dirección General del Servicio de Carrera solicitaría al Centro de Evaluación y Control de Confianza un informe donde se proporcionen las evaluaciones practicadas al miembro del Servicio de Carrera;
5. Tener acreditados los estudios correspondientes a su puesto, de lo cual tendrá que informar la Dirección General de Formación Profesional y, en su caso, ofrecer información sobre convalidación de estudios realizados de manera externa a la Institución;
6. Contar con el perfil del puesto al que aspire, lo cual será verificado por el Centro de Evaluación y Control de Confianza de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita el Consejo de Profesionalización
7. Aprobar el examen de oposición correspondiente,
8. No estar en los casos de ausencia por licencia médica o de licencia sin goce de sueldo; y,
9. Contar con la antigüedad requerida en el Servicio de Carrera.

Sobre este último requisito, el Reglamento del Servicio de Carrera del año 2005 prevé plazos de antigüedad muy específicos en cada una de las categorías ocupacionales de los tres cuerpos; así lo han dispuesto los artículos 45, 46, 47 y 48 donde se puede leer que:

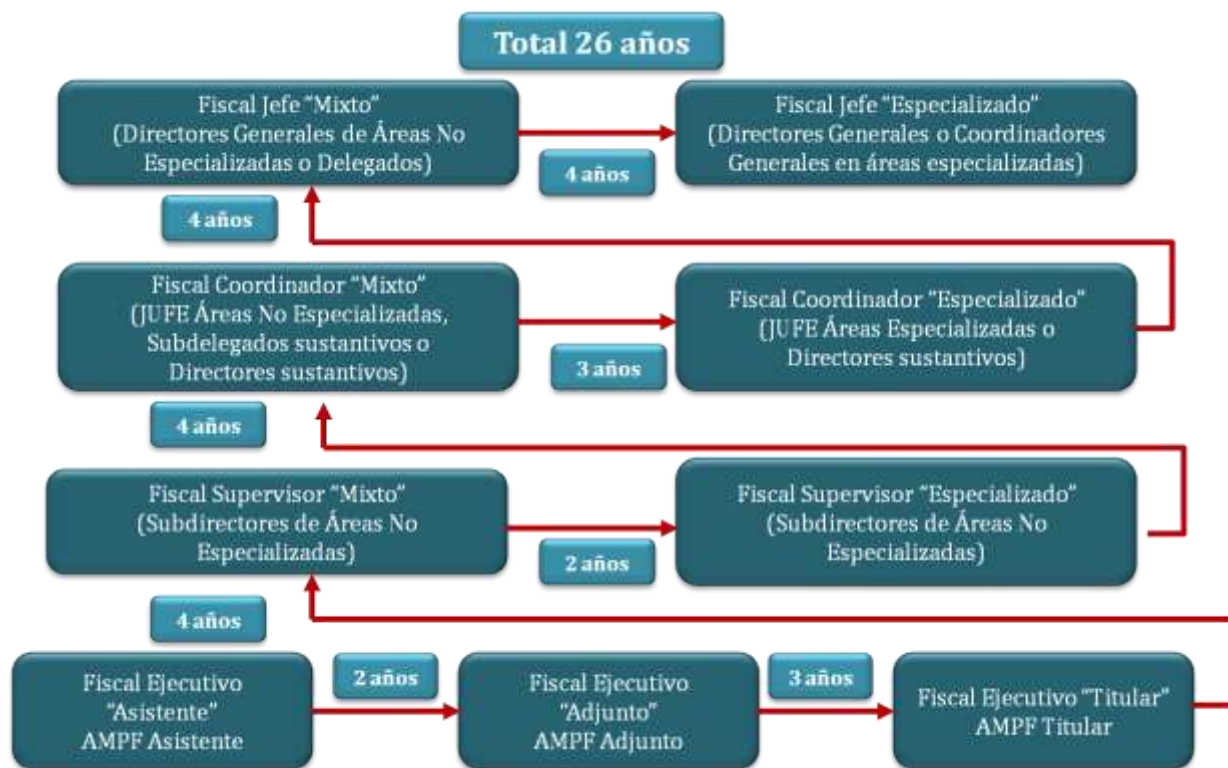
En el caso de los Agentes del MPF (ver figura 1), se deberá contar con la antigüedad mínima siguiente:

---

<sup>59</sup> Los artículos 34 (fracción II, inciso d), 35 (fracción II, inciso g), y 36 (fracción II, inciso d) de la Ley Orgánica de la PGR de 2009 prevé la obligación de que los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial, y los peritos de carrera, respectivamente, participen en los procesos de ascenso o promoción que se convoquen como un requisito para permanecer en el mismo. Vale decir que los términos “ascenso” y “promoción” son usados indistintamente.

- Dos años como Fiscal Ejecutivo Asistente, para ascender a *Ejecutivo Adjunto*;
- Tres años como Fiscal Ejecutivo Adjunto, para ascender a *Ejecutivo Titular*;
- Cuatro años como Fiscal Ejecutivo Titular, para ascender a *Fiscal Supervisor Mixto*;
- Dos años como Fiscal Supervisor Mixto, para ascender a *Fiscal Supervisor Especializado*;
- Cuatro años como Fiscal Supervisor Especializado, para ascender a *Fiscal Coordinador Mixto*;
- Tres años como Fiscal Coordinador Mixto, para ascender a *Fiscal Coordinador Especializado*;
- Cuatro años como Fiscal Coordinador Especializado, para ascender a *Fiscal Jefe Mixto*, y
- Cuatro años como Fiscal Jefe Mixto, para ascender a *Fiscal Jefe Especializado*.

**Figura 1. Modelo de carrera, con base en antigüedad para ascenso, de los Agentes del Ministerio Público Federal<sup>60</sup>**



Fuente: Procuraduría General de la República

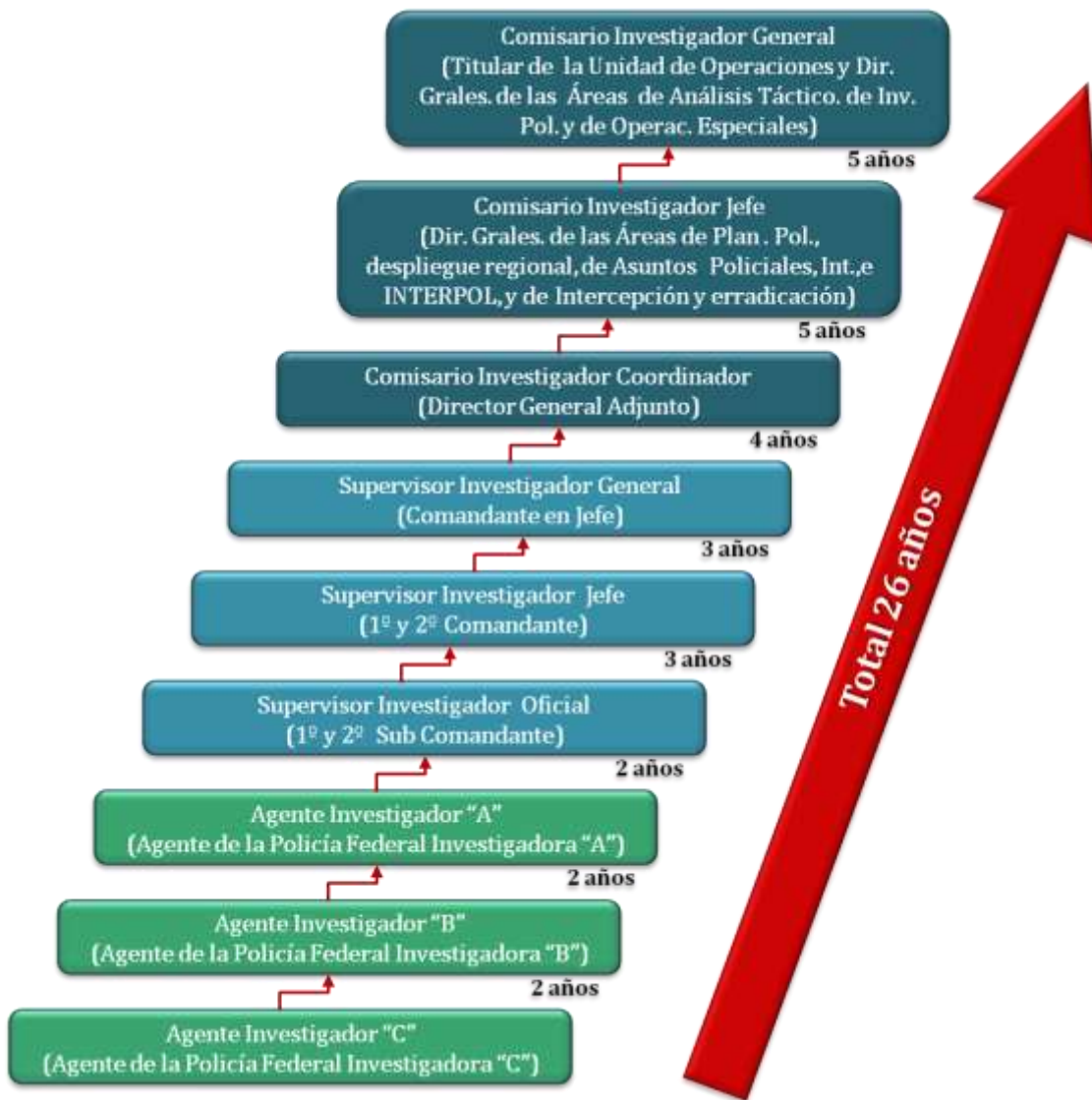
En el caso de los Policías (ver Figura 2), éstos deberán atender los siguientes criterios de antigüedad mínima siguiente:

- Dos años como Investigador C , para ascender a *Investigador B* ;
- Dos años como Investigador B , para ascender a *Investigador A* ;
- Dos años como Investigador A , para ascender a *Supervisor Investigador Oficial*;
- Tres años como Supervisor Investigador Oficial, para ascender a *Supervisor Investigador Jefe*;
- Tres años como Supervisor Investigador Jefe, para ascender a *Supervisor Investigador General*;

<sup>60</sup> La fuente de dónde se ha tomado esta figura, sobre el modelo de carrera para agentes del MPF, así como de las que corresponden al cuerpo policial y pericial, es el sitio de internet de la PGR, donde se dice que aún están vigentes (acceso Mayo 21, 2013): <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/desarrollo/Ascensos.asp>

- Cuatro años como Supervisor Investigador General, para ascender a *Comisario Investigador Coordinador*;
- Cinco años como Comisario Investigador Coordinador, para ascender a *Comisario Investigador Jefe*, y,
- Cinco años como Comisario Investigador Jefe, para ascender a *Comisario Investigador General*.

**Figura 2. Modelo de carrera, con base en antigüedad para ascenso, de los Agentes de la Policía Federal Ministerial**



Fuente: Procuraduría General de la República

Los peritos profesionales, por su parte (artículo 47) deben acreditar la siguiente antigüedad mínima (ver figura 3):

- Tres años como Ejecutivo B , para ascender a *Ejecutivo A* ;
- Cuatro años como Ejecutivo A , para ascender a *Supervisor*;
- Cuatro años como Supervisor, para ascender a *Coordinador*;
- Cinco años como Coordinador, para ascender a *Jefe Delegacional*, y
- Cinco años como Jefe Delegacional, para ascender a *Jefe Regional*.

**Figura 3. Modelo de carrera, con base en antigüedad para ascenso, de los Peritos Profesionales**

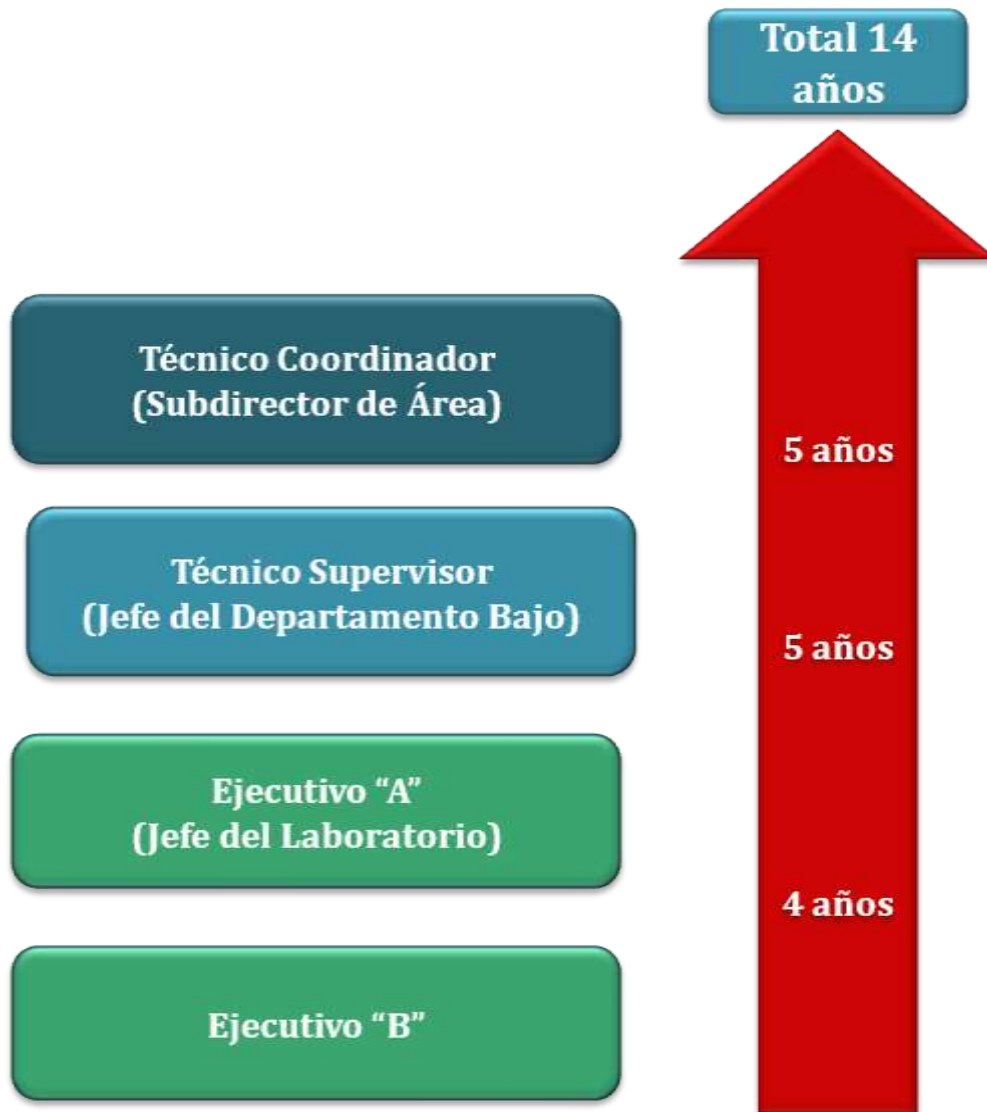


Fuente: Procuraduría General de la República

Y finalmente, los peritos técnicos (Figura 4) deben sujetarse a los siguientes requerimientos de antigüedad mínima:

- Cuatro años como Ejecutivo B , para ascender a *Ejecutivo A* ;
- Cinco años como Ejecutivo A , para ascender a *Supervisor*, y
- Cinco años como Supervisor, para ascender a *Coordinador*.

**Figura 4. Modelo de carrera, con base en antigüedad para ascenso, de los Peritos Técnicos**



Fuente: Procuraduría General de la República

En cuanto al procedimiento de ascenso, el mismo Reglamento de Servicio de Carrera de 2005 prevé que, una vez que se ha determinado qué plazas se cubrirán mediante concurso de oposición (sean éstas vacantes definitivas o plazas de nueva creación), la Dirección General del Servicio de Carrera debe elaborar un proyecto de convocatoria de ascensos, en el que se precisen las características y modalidades del concurso, así como las categorías, niveles y número de plazas disponibles, con el fin de someterlo posteriormente a aprobación del Consejo de Profesionalización. En la confección de ese proyecto de convocatoria se debe involucrar y considerar la opinión de las unidades administrativas u órganos relacionados no sólo con la existencia de las plazas sujetas a concurso, sino también aquellas que pueden pronunciarse sobre los contenidos de la propia convocatoria (artículo 51).

Vale decir que, según el artículo 52 del Reglamento, el concurso de oposición debe permitir, sucesivamente, la presentación de un examen escrito sobre conocimientos generales y específicos de la categoría o el nivel que se concursa, así como un examen oral y público ante un sínodo; la calificación del examen de oposición se obtendrá mediante el promedio de calificaciones de ambos exámenes. Es de llamar la atención que no es la Dirección General del Servicio de Carrera la que define los contenidos de ese primer examen de conocimientos generales, ni la que lo aplica, sino el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o “el organismo correspondiente” (expresión, ésta última entre comillas, que no es del todo precisa en el ordenamiento citado). Una vez que los exámenes son aplicados y calificados “el órgano u organismo correspondiente remitirá a la Dirección General los resultados de los exámenes de oposición, a efecto de someterlos a consideración del Consejo [de Profesionalización]” (artículo 54). Y es esta instancia la que finalmente define a los mejores resultados en los exámenes, siempre que hayan sido aprobatorios y sin que sobrepase el número de plazas disponibles. En la norma también se establece que si la cantidad de concursantes que aprueben el procedimiento de ascenso fuere menor al número de vacantes de categorías o niveles disponibles, las que queden sin cubrir no serán ocupadas, sino hasta el siguiente proceso de ascensos. Si, por otra parte, durante el periodo comprendido entre la conclusión del examen y el día en que se expida la relación de concursantes promovidos, alguno de éstos causa baja del Servicio de Carrera, será promovido aquel concursante que haya quedado fuera de las vacantes disponibles y que hubiere obtenido la siguiente mejor calificación aprobatoria.

Hay dos previsiones adicionales que buscan atender otros dos supuestos importantes en los concursos: por un lado, qué hacer en casos de empate en las calificaciones finales y, por el otro, la posibilidad de que el Consejo de Profesionalización pueda

invitar a participar en el concurso a funcionarios de carrera con “méritos profesionales” o “méritos extraordinarios”. En forma puntual, el artículo 55 dice que en el caso de que dos o más concursantes obtengan la misma calificación, el orden de prelación se conferirá, en primer lugar, al que tenga mayor número de créditos conforme a los cursos de profesionalización que haya tomado dentro de los programas de actualización, especialización y desarrollo humano; y persistiere la igualdad, el Consejo resolvería tomando en consideración su historial de servicio y, si aún se mantuviera el empate, se preferiría al de mayor antigüedad en la Procuraduría. Sobre quienes poseen méritos profesionales o méritos extraordinarios, volveremos en la sección subsecuente de este documento.

A pesar de todo este conjunto de normas para la celebración de concursos para ascender en la estructura de los tres cuerpos, los hechos dicen otra cosa. En efecto, con información proporcionada por las altas autoridades de la PGR, el grupo consultor del CIDE pudo darse cuenta que a la fecha sólo ha habido dos procesos de ascenso (ver tabla 15) para agentes del Ministerio Público de la Federación (ninguno en los otros cuerpos). El dato es elocuente: en el pasado ha existido un compromiso escaso de la PGR para impulsar esta vía para estimular la carrera y el desarrollo de los funcionarios de los tres cuerpos del SPC.

**Tabla 15. Concursos de ascenso en el SPC, para agentes del MPF**

| Año          | Número de participantes | Total de funcionarios que ascendieron |
|--------------|-------------------------|---------------------------------------|
| 2008         | 736                     | 259                                   |
| 2010         | 474                     | 160                                   |
| <b>Total</b> | <b>1,210</b>            | <b>419</b>                            |

Fuente: Procuraduría General de la República

La ausencia de un sistema que verdaderamente promueva el sentido de carrera y de largo aliento del personal en los cuerpos del SPC de la PGR, ha llevado a que recientemente se estudie tal situación y se propongan esquemas para enfrentarla. Así, en mayo de 2013, el grupo consultor conoció (por conducto directo del Titular de la Policía Federal Ministerial) una propuesta específica para alentar un nuevo esquema de carrera y de remuneraciones para el cuerpo policial de la PGR. El eje de esa propuesta consiste en brindar a los agentes de la policía (cuya estructura y denominación también pretende ser modificada) las condiciones mínimas para “compensar el riesgo que implica el desempeño de sus funciones relacionadas con la

investigación de hechos delictivos del orden federal”<sup>61</sup>. Frente a los beneficios esperados para la Institución (como, por ejemplo, atraer y retener a los mejores candidatos para la función de investigación, o disminuir los incentivos para la corrupción y, en su lugar, potenciar aquellos incentivos para promover el buen desempeño y conductas correctas), la propuesta enfatiza la conveniencia de lograr los siguientes beneficios específicos para el cuerpo policial: 1) Condiciones salariales adecuadas al nivel de complejidad y riesgo en la función; 2) Protección institucional y social derivada de las complejidades inherentes a su función de investigación; 3) Plan de carrera estable que permita un desarrollo profesional, personal y familiar; 4) Esquema de competencia e incentivos para la obtención de mejores posiciones; y 5) Sentido de pertenencia y lealtad a la Institución. En general, el grupo consultor del CIDE comparte las aspiraciones de esta propuesta, pero observa que no hay esquemas similares para los otros dos cuerpos que integran el servicio de carrera, ni se han desarrollado todavía criterios suficientes para garantizar la objetividad en los procesos de ascenso dentro de la propia policía ministerial.

### **2.3.2. Estímulos y reconocimientos, por méritos profesionales y extraordinarios**

Como parte de los derechos que tienen los funcionarios de carrera, está el de “acceder al sistema de estímulos económicos y sociales, cuando su conducta y desempeño así lo ameriten y de acuerdo con las normas aplicables y las disponibilidades presupuestales” (artículo 61, fracción V de la *Ley Orgánica*). Para dar sentido a ese propósito, en el Reglamento de Carrera de Procuración de Justicia Federal se ha distinguido entre lo se denomina “mérito profesional” y “mérito excepcional”, tal como a continuación se observa:

*Artículo 57.- Se entenderá como mérito profesional el desempeño ejemplar, destacado por la capacidad y eficacia reiterada en el cumplimiento de las funciones asignadas. Para la determinación de los méritos profesionales se asignarán créditos, los cuales se conformarán por la evaluación del desempeño, la certificación de las habilidades, capacidades y aptitudes, los resultados de los estudios de profesionalización y demás criterios que establezca el Consejo.*

*Artículo 58.- Se entenderá como mérito extraordinario la actuación del miembro del Servicio de Carrera de relevancia excepcional en beneficio de la procuración de justicia, de la Procuraduría o de la Nación. Para la asignación de méritos extraordinarios, se tomarán en cuenta los siguientes actos:*

---

<sup>61</sup> PGR, (2013), *Propuesta de Diseño de Carrera para los Agentes Especiales de Investigación*, Mayo 2013

- I. Salvaguardar la seguridad nacional;*
- II. Preservar la vida de las personas;*
- III. Conservar los bienes de la Nación;*
- IV. Cumplir comisiones de naturaleza excepcional o en operaciones de alto riesgo;*
- V. Inventar o instrumentar herramientas, equipos, programas informáticos, o metodologías didácticas de excepcional utilidad en beneficio de la Procuraduría, y*
- VI. Las demás que establezca el Consejo.*

En ese Reglamento de 2005 también se previó un procedimiento para la determinación y reconocimiento de los méritos profesionales y extraordinarios (artículo 59), cuyos pasos son los siguientes:

- 1) El titular de la unidad administrativa u órgano desconcentrado al que se encuentre adscrito el miembro del Servicio de Carrera, debe formular por escrito la propuesta en la que mencione las causas, hechos y pruebas que funden y motiven el ascenso por méritos profesionales o extraordinarios, anexando las constancias correspondientes;
- 2) Esta documentación es turnada a la Dirección General del Servicio de Carrera para que evalúe las evidencias presentadas por el titular de la unidad administrativa. Hecho lo anterior, opinará sobre la propuesta y la presentará al Consejo de Profesionalización para su análisis y, en su caso, aprobación;
- 3) En caso de que no sea aprobada la propuesta, la Secretaría Técnica del Consejo debe contestar por escrito al proponente, exponiendo los motivos de la negativa, y
- 4) Si se determina procedente permitirle al candidato participar en el mecanismo de ascenso, se debe proceder a incorporarlo en el concurso de oposición más próximo.

Tomando en cuenta estos criterios básicos, el Consejo de Profesionalización aprobó (el 31 de octubre de 2006) los “Lineamientos para el otorgamiento de estímulos económicos y reconocimientos a los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal”<sup>62</sup>. Ahí, en ese documento formal, fueron reiteradas las definiciones anteriores relativas a “méritos profesionales” y “méritos excepcionales”, pero se agrega que cuando se hayan acreditado los primeros se procederá al otorgamiento de

---

<sup>62</sup> El énfasis central de estos lineamientos está en el otorgamiento de estímulos económicos por méritos en el desempeño. Marginalmente también se establece la posibilidad de otorgar reconocimientos, para lo cual debe ser emitida una convocatoria anual.

“estímulos económicos ordinarios”, y cuando se demuestre la existencia de los segundos entonces se otorgarían “estímulos económicos extraordinarios”. En términos específicos, en ese acuerdo del Consejo de Profesionalización (Acuerdo No. CP/10/22/06) se estableció que los estímulos económicos ordinarios se acreditan con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1) Ser miembro del Servicio de Carrera;
- 2) Contar con méritos profesionales, de conformidad con los términos arriba referidos;
- 3) Contar con evaluación de control de confianza vigente practicada por el Centro de Evaluación y Control de Confianza<sup>63</sup>, y en la que haya obtenido el resultado de “apto”;
- 4) No haber estado sujeto a procedimiento administrativo en el que se haya resuelto su remoción o separación, salvo en los casos en los que una vez agotado el procedimiento, se haya resuelto su restitución;
- 5) No haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso;
- 6) No haber sido sancionado administrativamente en el desempeño de sus funciones durante el año anterior a la fecha en que se presenten las propuestas sobre el número y monto de los estímulos económicos y extraordinarios que se pretende otorgar;
- 7) Que la última evaluación del desempeño practicada por el Centro de Evaluación y Control de Confianza se encuentre vigente y en ella haya obtenido la calificación de “sobresaliente”;
- 8) Haber presentado el examen anual de conocimientos aplicado por el Centro de Evaluación y Control de Confianza y que en éste haya obtenido una calificación mínima de 8;
- 9) Contar con la certificación de habilidades, capacidades y aptitudes aplicada por la Dirección General de Formación Profesional y que ésta se encuentre vigente y con resultado de “competente”;
- 10) Contar con los créditos correspondientes a los estudios de profesionalización de conformidad con lo dispuesto por el Plan Rector de Capacitación en la Procuraduría, acumulados dentro del año inmediato anterior al día en que

---

<sup>63</sup> En el documento oficial de 2006 se habla del Centro de Evaluación y Desarrollo Humano, denominación que, con información disponible, el grupo consultor del CIDE asume que cambió al paso de los años por la de “Centro de Evaluación y Control de Confianza”. Esta observación aplica para todos aquellas veces que en este documento se haga referencia al término de Centro de Evaluación y Desarrollo Humano.

sean presentadas las propuestas a la Dirección General del Servicio de Carrera;

11) No encontrarse disfrutando una licencia sin goce de sueldo<sup>64</sup>, y

12) Los demás que determine el Consejo de Profesionalización o el Procurador.

Por su parte, para ser acreedores al otorgamiento de los estímulos económicos extraordinarios, los miembros del Servicio de Carrera deben reunir los siguientes requisitos:

- 1) Ser Miembro del Servicio de Carrera;
- 2) Contar con méritos extraordinarios, de conformidad con lo que arriba ya ha sido definido
- 3) No encontrarse disfrutando una licencia sin goce de sueldo, y
- 4) Las demás que determine el Consejo o el Procurador.

De una lectura más amplia de los Lineamientos para el otorgamiento de estímulos económicos y reconocimientos a los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal se deprenen otros aspectos procedimentales y de operación del proceso. Llama la atención, en primer término, el rol acotado que desempeña la Dirección General del Servicio de Carrera en todo el proceso. En términos básicos, esa área se encarga de recibir propuestas para la entrega de estímulos, coteja expedientes de los candidatos para verificar si cumplen los requisitos exigidos, solicita información adicional a otras áreas (como la Dirección General de Formación Profesional y el Centro de Evaluación y Control de Confianza), y recibe los acuses de entrega de los estímulos que hayan sido autorizados por el Consejo de Profesionalización. Las decisiones relevantes, como la presentación de la propuesta inicial de candidatos, la propia evaluación del desempeño y acreditación de los programas de profesionalización y, desde luego, la definición del monto de recursos para estímulos, escapan a su vez del control de la Dirección General de Formación Profesional. En esos puntos en particular, son otras unidades administrativas (incluidas, en primer término, el Centro de Evaluación y Confianza, la DGFP, la Dirección General de Recursos Humanos y la Oficialía Mayor) las que tienen un papel más preponderante. Se trata, en suma, de un proceso en el que intervienen múltiples

---

<sup>64</sup> El artículo 75 del Reglamento del Servicio de Carrera del año 2005 establece que: "La licencia sin goce de sueldo es la autorización por escrito que otorga el Consejo a un miembro del Servicio de Carrera para que se separe temporalmente de éste por un período hasta de seis meses, prorrogable por una sola ocasión, sin que pueda exceder de un año calendario cada cuatro años. La licencia sólo podrá otorgarse una vez que haya transcurrido un plazo de dos años, contados a partir de la fecha de ingreso al Servicio de Carrera. La licencia no es computable para efectos de determinar la antigüedad y no da derecho al cobro del salario o de estímulo y recompensa alguno durante ese período"

áreas y donde se deja un papel secundario a la Dirección General del Servicio de Carrera. Por último, habría que decir que los lineamientos también prevén la posibilidad de otorgar “reconocimientos” al personal de carrera, previa convocatoria anual, y en donde nuevamente la Dirección General del Servicio de Carrera debe coordinarse con otras áreas a efecto de formular, en su caso, la propuesta de entrega de reconocimientos para la aprobación del Consejo de Profesionalización.

En el terreno de los resultados de su implementación, el grupo consultor del CIDE ha podido observar que entre 2007 y 2012 hubo 299 funcionarios que recibieron un estímulo económico extraordinario, tal como se observa en la tabla 16. Se trata de una cifra acumulada en seis años.

**Tabla 16. Estímulos económicos, por buen desempeño, otorgados al personal de carrera de la PGR, 2007-2012**

| Cargo/cuerpo | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2012 | Total |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ministerial  | 42   | 41   | 15   | 20   | 6    | 124   |
| Policial     | 41   | 24   | 23   | 31   | 0    | 119   |
| Pericial     | 11   | 27   | 4    | 8    | 6    | 56    |
| Total        | 94   | 92   | 42   | 59   | 12   | 299   |

Fuente: Procuraduría General de la República

#### **2.4. Rotación, cambios de adscripción, permutas y registro del personal de carrera**

Dentro de la etapa de desarrollo, la Ley Orgánica prevé la existencia de un “**sistema de rotación**” de agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial y de peritos profesionales y técnicos (artículo 33, fracción VI), en un proceso cuyos conceptos relevantes pueden prestarse a confusión (“adscripción”, “asignación”, “readscripción”, “reasignación”) y en el que la rotación es entendida como “el cambio en la asignación de los miembros del Servicio de Carrera a los lugares en que deban desempeñar sus funciones, sin que ello implique cambio de adscripción” (artículo 63 del Reglamento del Servicio de Carrera de 2005).

En este proceso en particular, las unidades administrativas tienen cierta autonomía para definir la asignación del personal de carrera dentro de sus propias áreas, pero deben buscar determinados propósitos al momento de efectuar las rotaciones, tales como:

- 1) Cubrir las necesidades del servicio o de especialización dentro de una unidad administrativa u órgano desconcentrado;
- 2) Fortalecer los resultados de un área dentro de la misma unidad administrativa u órgano desconcentrado;
- 3) Distribuir las diversas categorías de los miembros del Servicio de Carrera dentro de cada unidad administrativa u órgano desconcentrado;
- 4) Promover el buen funcionamiento de la Procuraduría, al proponer el movimiento del personal del servicio de carrera, como instrumento de transparencia y eficacia; y,
- 5) “Las demás que justifiquen una rotación”<sup>65</sup>

Adicionalmente, la rotación debe prestar atención a otros criterios, tales como asegurarse que no haya relación de parentesco por afinidad o consanguinidad entre los funcionarios propuestos para ser rotados y los titulares de las áreas a las que serían asignados, o bien que con la rotación no se ponga en riesgo la realización de una averiguación previa o los intereses de la Institución. Una rotación tampoco deberá poner en riesgo la salud del funcionario rotado<sup>66</sup>. Una vez que el área de que se trate haya decidido efectuar alguna rotación, deberá notificar inmediatamente de ello al funcionario involucrado, así como informar de ese movimiento a la Dirección General del Servicio de Carrera y a la Dirección General de Recursos Humanos.

En lo que ve a los **cambios de adscripción**, en un acuerdo del Consejo de Profesionalización aprobado en 2006 (Acuerdo No. CP/2E/02/06) se ha definido al cambio de adscripción como “el cambio del miembro del Servicio de Carrera de una

---

<sup>65</sup> PGR, (2007), *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para realizar la rotación de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal*, aprobado por el Consejo de Profesionalización el 20 de diciembre de 2007 (Acuerdo No. CP/12/10/07). Este acuerdo es posterior a otro que en 2006 había sido aprobado (Acuerdo No. CP/2E/02/06), bajo la denominación “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para realizar los cambios de adscripción y la rotación de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal”, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 2006, en cuyo contenido se aborda principalmente lo relativo a cambios de adscripción. Existe la duda, en el equipo consultor del CIDE, acerca de si con el primero (el de 2007), éste segundo acuerdo habría quedado derogado, pues todavía al día de hoy (en mayo de 2013) aún está disponible en la página de internet de la Procuraduría.

<sup>66</sup> Artículo Cuarto, fracción III, del Acuerdo No. CP/12/10/07, arriba referido.

unidad administrativa u órgano desconcentrado a otro distinto por necesidades del servicio, mediante acuerdo del Procurador o del servidor público en quien delegue esa función”. En este caso, el procedimiento es diferente al de rotación: aquí los titulares de las unidades administrativas u órganos desconcentrados deben presentar por escrito las solicitudes de cambio de adscripción ante la Dirección General del Servicio de Carrera, la que, a su vez, las llevará al Consejo de Profesionalización. De estimarlas convenientes, el Consejo recomendará los cambios de adscripción al Procurador General de la República o al servidor público en quien delegue esta facultad. Puede también haber cambios de adscripción de manera provisional, sujetas a la aprobación definitiva del Procurador<sup>67</sup>, y **permutas** entre personal de carrera, siempre que en este último caso se cumplan los siguientes supuestos:

- 1) Que los permutantes detenten igual categoría o nivel y se encuentren en ejercicio de sus funciones;
- 2) Que acompañen a su solicitud la conformidad de ambos superiores jerárquicos, y
- 3) Que no hayan iniciado los trámites de pensión o de jubilación<sup>68</sup>.

Las solicitudes de permuta deben ser resueltas por el Consejo de Profesionalización (artículo 69 del Reglamento del Servicio de Carrera). Acto seguido, las unidades administrativas u órganos competentes de la Procuraduría instrumentan la permuta del personal, e informan de ello a la Dirección General del Servicio de Carrera y a la Dirección General de Recursos Humanos. Conviene señalar que ningún miembro del Servicio de Carrera que haya realizado una permuta podrá solicitar otra antes de un año, contado a partir de la fecha de la toma de posesión de su última plaza. Los cambios de adscripción que se generen por permuta no excluyen a los miembros del Servicio de Carrera de la rotación o cambio de adscripción que corresponda, en términos que ya han sido arriba expuestos.

---

<sup>67</sup> Esto es consecuente con lo previsto en el artículo 65 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005, donde se puede leer lo siguiente: *Artículo 65.- El servidor público en quien el Procurador delegue la facultad, podrá realizar cambios de adscripción provisionales de los miembros del Servicio de Carrera por necesidades del servicio, sin que para ello se requiera la opinión del Consejo. El servidor público que ejerza la facultad anterior deberá dar inmediato aviso a la Secretaría Técnica del Consejo, a efecto de que ésta someta a consideración de dicho órgano colegiado el cambio de adscripción, en la sesión más próxima. El Consejo hará del conocimiento del Procurador su opinión para que resuelva en definitiva. La falta de aviso oportuno por parte del servidor público dará lugar a las responsabilidades que correspondan. De no aprobarse el cambio de adscripción quedará sin efectos la determinación provisional y el miembro del Servicio de Carrera quedará adscrito a la unidad u órgano desconcentrado que determine el Procurador.*

<sup>68</sup> Artículo 68 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, 2005

Por último, queremos destacar la existencia de un conjunto de criterios para normar e implementar un **registro** de los miembros del Servicio de Carrera de la PGR, proceso que compete a la Dirección General del Servicio de Carrera administrar, resguardar y operar. Se trata de un sistema informático que permite el registro y actualización de los datos personales y cualquier otra información relativa a la trayectoria académica y de servicio de los funcionarios de los tres cuerpos del SPC de la Procuraduría<sup>69</sup>. El grupo consultor del CIDE desconoce si ese conjunto de criterios han sido ya actualizados, y si ya han sido modificados para ponerlos en consonancia con la obligatoriedad de poner en marcha un “Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública”, prevista en el artículo 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública de 2009.

## **2.5. El Desarrollo, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera**

A continuación se destacan las principales ideas, hallazgos y percepciones que el equipo consultor pudo recoger de las entrevistas con altos directivos y con funcionarios de carrera<sup>70</sup>. En este caso, recuperamos ocho observaciones relevantes sobre el conjunto de procedimientos relativos al desarrollo de la carrera profesional en la PGR.

**Primero: La formación y capacitación actual tiene limitaciones. Reúne contenidos teóricos que en la práctica son poco útiles y debe ser rediseñada en función de las necesidades y competencias que reclama la introducción del nuevo sistema penal acusatorio.**

Aunque algunos de los directivos entrevistados consideraron que la PGR cuenta con personal encargado de impartir la capacitación para el nuevo sistema penal acusatorio, lo cierto es que también pudimos recuperar expresiones que dudan de esa afirmación y que colocan el asunto como una preocupación central entre los propios funcionarios de carrera. En efecto, en los grupos de enfoque se identificó la preocupación de los profesionales de la PGR por el tema de los juicios orales. Ese nuevo sistema penal constituye para ellos un reto importante y un área de oportunidad para la capacitación. Sin embargo, consideran que no se les ha ofrecido formación suficiente en esa

---

<sup>69</sup> PGR, 2006, *Acuerdo que establece los Lineamientos para la integración, operación y actualización del registro de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal*, aprobado por el Consejo de Profesionalización el 29 de Junio de 2006 (Acuerdo No. CP/06/18/06)

<sup>70</sup> El detalle de cada una de las entrevistas y los grupos de enfoque realizados para complementar este diagnóstico se puede consultar en los Anexos 1 y 2 de este documento.

materia y, lo que parece más grave en la opinión de los miembros del servicio es que la capacitación no tiene, hasta el momento, un enfoque realista. Es decir, los programas de capacitación no se detienen en mostrarles los problemas comunes del ejercicio práctico de la investigación. Hay una opinión generalizada, sobre la urgencia de incluir problemas comunes, reales y tangibles en la capacitación y privilegiar la experiencia de los elementos de mayor antigüedad en la corporación, acaso para que colaboren como instructores o, al menos, compartiendo sus vivencias laborales.

Esta observación coincide con la que un alto directivo expresó en otra entrevista individual con el equipo consultor, en torno al tipo de formación que se ha venido impartiendo hacia el interior de la Procuraduría para agentes de los cuerpos del SPC, haciendo referencia fundamentalmente a la desconexión evidente de los cursos que ofrecen los institutos o unidades en materia de capacitación, entre la realidad y la teoría, pues se suele privilegiar contenidos teóricos que nada tienen que ver con la función ministerial o, en su caso, con el ejercicio diario de las labores de investigación.

**Segundo: Es necesaria la redefinición de la formación que ofrecen los institutos de capacitación.**

En una de las entrevistas con altos directivos, uno de ellos se mostró partidario de que los servicios de formación que otorga el INACIPE deben ser a nivel interno de la PGR, siempre y cuando sean programas de calidad. Otras opiniones recabadas se dirigen hacia la idea de que la labor del INACIPE se ha desviado de su objetivo prioritario. Así, ha dejado de lado su función como centro de formación exclusivo de la PGR, que pudiera servir al desarrollo profesional continuo de los miembros del servicio de carrera, para decantarse más por ofrecer una formación de tipo universitario que, hasta cierto punto, tiene más vocación hacia fuera, que hacia la propia institución. Eso ha contribuido a que la percepción que de él tienen los miembros del servicio sea más la de un centro de enseñanza ajeno, que la de un centro de formación propio de la PGR. Del trabajo de campo realizado por el equipo consultor también se pudo observar que es conveniente fortalecer la capacidad de formación, infraestructura y recursos con que cuenta el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial

### **Tercero: Las evaluaciones de control de confianza producen inseguridad y angustia entre el personal de carrera.**

Ésta ha sido una idea reiteradamente expresada al equipo consultor no sólo por los funcionarios de carrera, sino también prácticamente por todos los altos directivos entrevistados. Notoriamente en los grupos de enfoque fue la opinión generalizada. Los funcionarios de carrera señalaron que las evaluaciones del centro de control de confianza no se detienen a valorar su desempeño ni su preparación ni, en general, su trayectoria. Por supuesto, además de todo eso, estas evaluaciones cada tres años evidencian la indefensión en que se encuentran los integrantes del servicio de carrera, pues cada vez que hay evaluaciones existe el riesgo a perder su trabajo. El grupo consultor también registró que en los pocos concursos de ascenso para puestos superiores celebrados en los últimos años, podrían haber existido casos de personal de carrera que decidieron no concursar debido a que el mismo proceso les obligaba, en caso de resultar ganadores, a someterse nuevamente a esos exámenes de confianza.

También se pudo tomar nota en los grupos de enfoque sobre la idea de que los exámenes de control de confianza no deberían ser tan hostiles. Sobre esta misma idea, en una de las entrevistas con los altos directivos se pudo rescatar una reflexión más amplia en torno al origen y cambio de orientación que se han tenido los exámenes de control de confianza. Según señaló, el uso que se le ha dado a estos exámenes ha sido el de garantizar o no la permanencia de los funcionarios de carrera en la institución, generando mayor desconfianza y presión sobre éstos. Eso mismo ha llevado incluso a actuar injustamente contra profesionales del servicio. Entre los puntos específicos mencionados, varios directivos entrevistados dudaron de la eficacia del polígrafo, como una de las pruebas de confianza implementadas en los últimos años.

### **Cuarto: Se considera conveniente fortalecer las evaluaciones del desempeño, mediante la construcción de sistemas de medición de resultados y su vinculación con decisiones de carrera del personal.**

Un directivo entrevistado sostuvo que los objetivos de la evaluación del desempeño no son los resultados. Mencionó que, claramente, no se está premiando a los mejores elementos, ni a aquellos que contribuyen a la obtención de mejores resultados en materia de procuración de justicia. No obstante, la evaluación del desempeño, sobre bases de medición objetiva y

periódica del rendimiento, es visualizada como una columna relevante para edificar un auténtico servicio de carrera. Tal premisa ha sido expuesta tanto por directivos como por funcionarios de carrera. El equipo consultor identificó en ambos casos que existe el convencimiento de que un buen diseño en el sistema de medición del desempeño es una adecuada alternativa para solucionar los problemas de gestión de personal en el servicio de carrera. Se considera que es preciso impulsar el establecimiento de esquemas de medición y reconocimiento del desempeño, para ofrecer a los miembros del servicio actuales y futuros la posibilidad de desarrollar una carrera de largo aliento en la PGR, con estabilidad basada en el desempeño. Los propios funcionarios de carrera comparten la idea de que es conveniente fortalecer los esquemas de evaluación con base en la consideración de resultados específicos en materia de procuración de justicia.

**Quinto: Se cree conveniente alentar el trabajo en equipo, situación que puede ser objeto de evaluación y que también puede contribuir a reforzar el sentido de pertenencia e identidad con la Institución.**

En las entrevistas con altos directivos, así como en los grupos de enfoque, se ha reconocido que en la práctica suele existir poca colaboración y trabajo en equipo entre los funcionarios de los tres cuerpos del SPC. Existe preocupación entre los profesionales del servicio (peritos y policías), acerca del mandato que señala que los MP serán los directores de la investigación pues, según señalaron, éstos no tienen experiencia en los detalles técnicos de las investigaciones. Así, consideraron que es necesario o bien que el MP tenga amplio conocimiento sobre las características técnicas de las investigaciones, o bien que se desarrolle una forma más cercana de trabajo en equipo en la cual ellos, como técnicos, compartan su conocimiento y experiencia al MP, a fin de que éste ordene correctamente las diligencias a llevar a cabo.

A su vez, en el grupo de enfoque con agentes del MP, uno de sus participantes comentó que la situación era completamente al revés, lo cual confirma que, en efecto, hay problemas de colaboración y coordinación entre los cuerpos, aunque, probablemente, el origen del problema sea la falta de conocimiento de las funciones de los tres cuerpos.

Esta preocupación por las dificultades de la coordinación de los tres cuerpos del servicio también existe entre los altos directivos. El equipo pudo identificar en las entrevistas que algunos de éstos se manifiestan por la urgencia de reunir a los miembros de los tres cuerpos, a que se conozcan, a que conozcan las

funciones que cada uno debe desempeñar y a que conozcan los objetivos de su trabajo, fomentando la integración entre los tres cuerpos.

La actual dinámica de trabajo entre los cuerpos, así como la concepción que se tiene de la evaluación del funcionario de carrera (enfáticamente centrada en los exámenes de control de confianza), han contribuido a establecer un trato poco sensible frente a las necesidades humanas y aspiraciones de los funcionarios. Tal idea fue expuesta reiteradamente.

**Sexto: No ha existido un esquema de aliente la carrera profesional a partir del otorgamiento de promociones, estímulos e impulso de los ascensos por concurso**

En general, tanto los altos directivos como quienes pertenecen al Servicio de Carrera han indicado que el sistema vigente no ofrece estabilidad, ni garantiza el acceso a promociones, ascensos, estímulos e incentivos sobre la base del mérito y la competencia acreditada. Si bien los directivos lo identifican como un problema, los funcionarios de carrera que participaron en los grupos de enfoque, afectados directos por este tipo de asuntos, llamaron la atención del equipo enfáticamente para señalar la debilidad, sino es que inexistencia, de un sistema de incentivos al trabajo.

**Séptimo: Falta más comunicación y transparencia en los procesos de ascenso y otorgamiento de incentivos.**

Los funcionarios desconocen si ha habido procesos abiertos y transparentes para la participación en concursos para ascenso y para el otorgamiento de estímulos por buen desempeño, en algunos casos incluso señalaron directamente que los ascensos no han sucedido nunca desde que ellos están en la institución.

**Octavo: Los niveles salariales actuales han generado un desincentivo para aspirar a posiciones de mayor responsabilidad en el SPC**

Se trata de un dato y demanda que el grupo consultor escuchó prácticamente en todas las entrevistas individuales y en los grupos de enfoque. Todos han expresado que los salarios son muy bajos y que es necesario revisarlos, pues de lo contrario no sólo se pueden generar incentivos para eludir puestos de mayor responsabilidad, sino que también se puede estar en riesgo de que los

funcionarios busquen opciones fuera de la ley y del comportamiento ético que se espera de ellos.

En la eventual revisión que se haga de los niveles salariales, también debería revisarse el tipo de responsabilidad y las cargas de trabajo de los funcionarios. En el caso de peritos, dentro del grupo de enfoque organizado para este cuerpo sustantivo, se identificó molestia por algunos casos en los cuales, aunque el nivel de las plazas y la remuneración es la misma, el horario de trabajo no es el mismo.

En suma, tanto de la revisión de los procedimientos vigentes, como del registro de entrevistas y conversaciones con directivos e integrantes de los tres cuerpos del servicio de carrera de la PGR, es posible concluir que hasta la fecha no se ha verificado un verdadero desarrollo de ese sistema, ni se pueden observar efectos tangibles en ascensos, promociones, incentivos o recompensas del personal profesional. Por el contrario, la ausencia de procedimientos aplicados para premiar los mejores desempeños a partir de resultados verificables y objetivos –que vayan más allá de los sistemas actuales de control de confianza-- ha causado un efecto contraproducente del significado del servicio profesional de carrera entre sus propios integrantes. Y a la luz de la información disponible, tampoco es posible advertir que se hayan desarrollado instrumentos eficaces para evaluar con éxito los mejores desempeños, ni para prever la estabilidad y el mérito en la evolución de las carreras individuales de los servidores públicos profesionales de la PGR.

### 3. LA TERMINACIÓN

#### 3.1. Los tipos y procedimientos para la terminación

De acuerdo con el Artículo 46 de la Ley Orgánica, la terminación de las relaciones laborales en el Servicio Profesional de Carrera de la PGR puede ocurrir de manera **ordinaria** o **extraordinaria**.<sup>71</sup> En el primer supuesto se encuentran la renuncia, la incapacidad permanente para el desempeño de las funciones, la jubilación o retiro y la muerte.<sup>72</sup> Respecto a las vías para terminar en forma extraordinaria están:

- La separación del Servicio Profesional de Carrera por no cumplir los requisitos de permanencia<sup>73</sup> (Tabla 17) o cuando se trate de los agentes de la Policía Federal Ministerial y concurren las siguientes circunstancias en los procesos de promoción:
  - a) Se haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables.
  - b) Se deje de participar en tres procesos consecutivos de promoción a los que haya sido convocado o no se obtenga el grado inmediato superior, por causas que le sean imputables, después de participar en tres procesos de promoción para tal efecto.
  - c) No cuente con méritos para la permanencia en su expediente.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> En la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se menciona que la Federación establecerá en sus leyes los procedimientos de separación y remoción, que son formas extraordinarias de terminación del Servicio Profesional de Carrera. Además, esta Ley señala a la renuncia, incapacidad permanente para el desempeño de las funciones y la jubilación como formas ordinarias de terminación (artículos 58 y 59).

Por su parte, el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005 señala que los miembros del Servicio Profesional de Carrera dejan de formar parte de éste por terminación ordinaria o extraordinaria (Artículo 89).

<sup>72</sup> De acuerdo con el Artículo 94, fracción III, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad, en la Carrera Policial la terminación en forma ordinaria se le denomina "baja".

El Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005 establece que lo relativo a la jubilación y a la incapacidad permanente se tomará lo previsto en la Ley del ISSSTE.

<sup>73</sup> En entrevista con la Visitaduría General se comentó que existen casos de miembros del Servicio Profesional de Carrera, quienes no acreditan los exámenes de control de confianza y no son dados de baja del Servicio. Si bien la Visitaduría General consigna estos casos, no cuenta con los mecanismos que le permitan intervenir de manera más directa en los mismos. También mencionó que es frecuente que, ante casos idénticos, el Servicio Profesional de Carrera reaccione de forma diferente (entrevista realizada el 18 de junio de 2013).

<sup>74</sup> Corresponde con el Artículo 94, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La separación por las anteriores causas se realiza conforme al procedimiento que establece el Artículo 47 de la Ley Orgánica, el cual contempla lo siguiente:

1. El superior jerárquico<sup>75</sup> debe presentar queja fundada y motivada ante el Consejo de Profesionalización, señalando el requisito de ingreso o permanencia que, presuntamente, haya incumplido el miembro del Servicio Profesional de Carrera y adjuntando la documentación y demás pruebas que considere pertinentes.
2. El Consejo de Profesionalización notifica la queja al miembro del Servicio Profesional de Carrera y lo cita a una audiencia, para que manifieste lo que a su derecho convenga, adjuntando aquellos documentos y demás elementos probatorios que estime procedentes.
3. El superior jerárquico puede suspender al miembro del Servicio Profesional de Carrera mientras el Consejo de Profesionalización resuelve lo conducente.
4. Una vez desahogada la audiencia y agotadas las diligencias correspondientes, el Consejo de Profesionalización ha de resolver sobre la queja. Cabe señalar que contra la resolución de este Consejo no procede recurso administrativo alguno.

Este procedimiento es substanciado por los órganos auxiliares del Consejo de Profesionalización,<sup>76</sup> cuya integración, operación y funcionamiento deben definirse en el reglamento del Servicio Profesional de Carrera (Artículo 48 de la Ley Orgánica).

Conforme al Artículo 104 de este Reglamento, el Órgano Auxiliar de Instrucción se integra por un Secretario General Instructor y por secretarios instructores, quienes tienen unidad de actuación; además, es coordinado por el Secretario Técnico del Consejo de Profesionalización (Artículo 105 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005).<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Respecto al superior jerárquico, el Artículo 72 de la Ley Orgánica refiere que éste puede ser el Procurador General de la República, los subprocuradores, el Oficial Mayor, el Visitador General, los coordinadores, los titulares de unidad, los directores generales, los delegados, los titulares de los órganos desconcentrados, los titulares de las unidades especiales o especializadas creadas mediante acuerdo del Procurador General de la República, los agregados y los titulares de las unidades administrativas equivalentes.

<sup>76</sup> De acuerdo con el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005, los procedimientos extraordinarios son sustanciados por el Órgano Auxiliar de Instrucción del Consejo de Profesionalización (Artículo 91).

<sup>77</sup> De acuerdo con la Titular de la Visitaduría General, el Servicio Profesional de Carrera cuenta con un Órgano Auxiliar de Instrucción que recibe las quejas del personal de carrera. En este sentido, comentó que la Visitaduría General no puede remover a ningún miembro del Servicio, a menos de que tenga un

Los procedimientos que se sustancian ante el Órgano Auxiliar de Instrucción se han de sujetar a varias reglas comunes establecidas en el Artículo 113 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005. Entre estas reglas se encuentran las siguientes:

- En el primer escrito o la primera diligencia en la que intervenga, el miembro del Servicio Profesional de Carrera ha de designar domicilio ubicado en la población en la que tenga su sede el Órgano Auxiliar de Instrucción, para que se le hagan las notificaciones que deben ser personales, esto es, las de inicio y conclusión del procedimiento, así como las que determine el Secretario Instructor.
- Cuando lo anterior no ocurra, las notificaciones personales se han de efectuar por lista, la cual se debe fijar en un lugar visible en la sede del Órgano Auxiliar de Instrucción.
- Las notificaciones personales deben hacerse al interesado, o a su representante, por conducto del personal del Órgano Auxiliar de Instrucción o el servidor público habilitado para tal efecto. En este punto, ha de entregársele copia íntegra y autorizada de la resolución que se le notifica.
- Si se trata de la notificación del inicio de un procedimiento, se debe notificar en el centro de trabajo o en el domicilio registrado en la unidad administrativa u órgano desconcentrado de la Procuraduría General de la República al que esté adscrito. Si el miembro del Servicio Profesional de Carrera no se encuentra, se le debe dejar un citatorio para que espere a hora fija del día siguiente. Si no espera, entonces se le notifica por instructivo.
- El notificador ha de cerciorarse que el domicilio sea el designado para la entrega de la notificación. En caso de que no pueda cerciorarse de que sea el domicilio correcto, se debe abstener de practicar la notificación, haciendo constar esto.

---

proceso bien fundamentado. Incluso, bajo este supuesto, dicho Órgano es el que tiene la última palabra, con el acuerdo del Consejo de Profesionalización (entrevista realizada el 18 de junio de 2013).

- Si en el domicilio designado no quieren recibir la notificación, el notificador debe hacerlo por instructivo que ha de fijar en la puerta del mismo, asentando razón de tal circunstancia.
- Cuando el notificador no pueda entregar la notificación en el domicilio del miembro del Servicio Profesional de Carrera, ello podrá hacerlo en el lugar que éste trabaje.
- La notificación puede hacerse en cualquier lugar en que se encuentre el miembro del Servicio Profesional de Carrera, con la presencia de dos testigos que den fe de su identidad.
- Cuando se tenga que notificar del inicio del procedimiento a un miembro del Servicio Profesional de Carrera que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore su paradero, la notificación debe hacerse por edictos, que ha de contener una relación sucinta de la queja o denuncia, y publicarse en uno de los periódicos de mayor circulación nacional. Por este medio, debe hacerse saber al servidor público que tiene que presentarse dentro del término de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación. Si ello no ocurre, el procedimiento ha de seguir su curso, haciéndose las notificaciones por lista.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Según información proporcionada al equipo consultor del CIDE, existen varios casos de miembros del Servicio Profesional de Carrera a los que se les ha iniciado procedimiento de separación, pero éstos no se ejecutan en virtud de que no se notifican. Mientras ello no ocurra, la separación o remoción no procede. También ocurre que el personal de carrera de la Procuraduría General de la República se ampara ante el inicio de un procedimiento.

**Tabla 17. Requisitos de permanencia en el Servicio Profesional de Carrera**

| <b>Ministerio Público de la Federación</b><br><b>LOPGR</b><br><b>(Artículo 34, fracción II)</b>  | <b>Policía Federal Ministerial<sup>79</sup></b><br><b>LOPGR</b><br><b>(Artículo 35, fracción II)</b>   | <b>Perito</b><br><b>LOPGR</b><br><b>(Artículo 36, fracción II)</b>   |
|--|--|--|
| a) Seguir los programas de actualización, profesionalización y de evaluación de competencias para el ejercicio de la función que establezcan las disposiciones aplicables.*              | a) Cumplir con los requisitos a que se refiere la fracción I del Artículo 35 de la LOPGR, en el servicio. <sup>80</sup>  | a) Seguir los programas de actualización, profesionalización y de evaluación de competencias para el ejercicio de la función que establezcan las disposiciones aplicables.*                            |
| b) Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales que establezcan el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables.* | b) Mantener actualizado el certificado único policial. <sup>=</sup>  | b) Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza, de evaluación del desempeño y de competencias profesionales que establezcan el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables.* |
| c) No ausentarse del servicio sin causa justificada por tres días consecutivos, o cinco discontinuos, en un periodo de treinta días naturales.   | c) No superar la edad máxima de retiro que establezcan las disposiciones aplicables. <sup>=81</sup>  | c) No ausentarse del servicio sin causa justificada por tres días consecutivos, o cinco discontinuos, en un periodo de treinta días naturales.   |
| d) Participar en los procesos de ascenso que se convoquen conforme a las disposiciones aplicables.   | d) Seguir y aprobar los programas de formación, capacitación, actualización, profesionalización y de evaluación de competencias para el ejercicio de la función que establezcan las disposiciones aplicables. <sup>=</sup> | d) Participar en los procesos de ascenso que se convoquen conforme a las disposiciones aplicables.   |

<sup>79</sup> En la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establecen como requisitos de permanencia: 1) ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso (Artículo 88, apartado B, inciso I); 2) en las áreas de investigación, el integrante debe acreditar haber concluido, al menos, la enseñanza superior, equivalente u homologación por desempeño, a partir del bachillerato. En las áreas de prevención, la enseñanza media superior o equivalente y en las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica (Artículo 88, apartado B, fracción IV).

<sup>80</sup> En la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establece lo siguiente: a) abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares; b) no padecer alcoholismo; c) someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo; d) someterse a exámenes para comprobar el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares (Artículo 88, apartado B).

<sup>81</sup> De acuerdo con el Artículo 95 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los integrantes de las instituciones policiales que hayan alcanzado las edades límites para la permanencia previstas en las disposiciones que los rijan podrán ser reubicados, a consideración de las instancias, en otras áreas de los servicios de las propias instituciones.

| Ministerio Público de la Federación<br>LOPGR<br>(Artículo 34, fracción II)                                   | Policía Federal Ministerial <sup>79</sup><br>LOPGR<br>(Artículo 35, fracción II)  | Perito<br>LOPGR<br>(Artículo 36, fracción II)  |
|--|---|--|
| e) Cumplir con los requisitos a que se refiere la fracción I del Artículo 34 de la LOPGR, en el servicio.*   | e) Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y de evaluación del desempeño que establezcan el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables.= | e) Cumplir con los requisitos a que se refiere la fracción I del Artículo 36 de la LOPGR, en el servicio.* |
| f) Mantener vigente la certificación a que se refiere el Artículo 59. <sup>82*</sup>                         | f) No ausentarse del servicio sin causa justificada por tres días consecutivos, o cinco discontinuos, en un periodo de treinta días naturales.=                         | f) Mantener vigente la certificación a que se refiere el Artículo 59.*                                     |
| g) Cumplir las órdenes de comisión, rotación* y cambio de adscripción.                                       | g) Participar en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen conforme a las disposiciones aplicables.=   | g) Cumplir las órdenes de comisión, rotación* y cambio de adscripción.                                     |
| h) Cumplir con las obligaciones que les impongan las leyes respectivas.*                                     | h) Cumplir las órdenes de comisión, rotación y cambio de adscripción.   | h) Cumplir con las obligaciones que les impongan las leyes respectivas.*                                   |
| i) No incurrir en actos u omisiones que causen la pérdida de confianza o afecten la prestación del servicio. | i) No incurrir en actos u omisiones que causen la pérdida de confianza o afecten la prestación del servicio. <sup>83</sup>  | i) Los demás requisitos que establezcan las disposiciones aplicables.                                      |
| j) Los demás requisitos que establezcan las disposiciones aplicables.  | j) Los demás requisitos que establezcan las disposiciones aplicables.   |  |

\* Del Artículo 55 de la LGSNSP.

= Del Artículo 88, apartado B, de la LGSNSP.

- La remoción por incurrir en responsabilidades en el desempeño de las funciones o incumplimiento de sus deberes.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Este artículo establece que al aprobar las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales se expedirá la certificación a que se refiere el Artículo 21 Constitucional, la cual tendrá tres años de vigencia. Para la revalidación de esta certificación y del registro, los miembros del Servicio Profesional de Carrera deberán someterse a los procesos de evaluación respectivos, seis meses antes de que expire dicha certificación. En ausencia de ésta, el miembro del Servicio no podrá prestar sus servicios en la Procuraduría General de la República.

<sup>83</sup> En la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establece: "No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público (Artículo 88, apartado B, fracción XIII).

<sup>84</sup> Corresponde con el Artículo 94, fracción II, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Artículo 67 de la Ley Orgánica define a la remoción como una sanción que procede en aquellos casos donde el miembro del Servicio Profesional de Carrera comete una infracción grave a juicio de la Visitaduría General, esto es, el órgano de vigilancia y control interno de la Procuraduría General de la República.<sup>85</sup> De este modo, con base en el Artículo 70 de la Ley Orgánica esta sanción se impone al agente del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y perito cuando:

**Tabla 18. Causales de remoción contempladas en la Ley Orgánica de la PGR**

| Artículo         | Causal  |
|------------------|---|
| Art. 63, f. IV   | No impida o denuncie, en forma inmediata y ante la autoridad competente, actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanas o degradantes.   |
| Art. 65, f. I    | No se abstenga de desempeñar empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, en los gobiernos estatales o del Distrito Federal y los municipales, así como en instituciones privadas, salvo que sean de carácter docente y los que autorice la Procuraduría General de la República. |
| Art. 65, f. II   | Ejerza la abogacía por sí mismo o por interpósita persona, salvo en causa propia o en defensa de sus familiares (por ejemplo, cónyuge, concubina, hermanos, hijos, padres, entre otros familiares).   |
| Art. 65, f. III  | Ejerza las funciones de tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptante o adoptado.   |
| Art. 65, f. IV   | Ejerza y desempeñe las funciones de depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador.   |
| Art. 63, f. VII  | Solicite y acepte compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas en la ley, por desempeñar sus funciones.  |
| Art. 63, f. VIII | No se abstenga de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna, sabiendo que se incumple con los requisitos previstos en la Constitución, así como en la normativa en la materia.  |
| Art. 63,         | No mantenga en secreto los asuntos que conozca, debido al desempeño de su   |

<sup>85</sup> Esta Visitaduría General comprende cuatro direcciones generales: 1) Evaluación Técnico Jurídica, 2) Asuntos Internos, 3) Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Institución y 4) de Procedimientos de Remoción (artículos 72, 73, 74 y 75, respectivamente, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República).

| Artículo         | Causal   |
|------------------|--|
| f. XII           | función.   |
| Art. 63, f. XIII | Se apoye en personas no autorizadas por la normativa para realizar sus funciones.  |
| Art. 63, f. XV   | Abandone las funciones, comisión o servicio que tenga encomendado, sin causa justificada.  |
| Art. 63, f. XVI  | No se someta a los procesos de evaluación en los términos que establece la normativa.  |
| Art. 64, f. V    | No ejecute los mandamientos judiciales y ministeriales que le sean asignados.  |
| Art. 64, f. VII  | No obedezca las órdenes de los superiores jerárquicos o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando e incumplir con sus obligaciones.   |
| Art. 64, f. IX   | No haga un uso de la fuerza de manera racional y proporcional, y con pleno respeto a los derechos humanos.   |
| Art. 64, f. XI   | Acuda uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para que desempeñe sus funciones, o en caso de flagrancia en la comisión de un delito. |

Fuente: Elaboración propia

La Ley Orgánica, en su Artículo 72, señala que corresponde a la Visitaduría General imponer la remoción, de acuerdo con el procedimiento consignado en el Artículo 74.<sup>86</sup> A este respecto, la normativa establece lo siguiente:

1. Se inicia de oficio, por queja presentada por el servidor público,<sup>87</sup> ante la Visitaduría General,<sup>88</sup> o por vista que realicen los servidores públicos adscritos a dicha unidad administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones.

---

<sup>86</sup> Para la Carrera Policial, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que el procedimiento [de remoción] ante las autoridades previstas en las leyes en la materia inicia por solicitud fundada y motivada del titular de la unidad encargada de los asuntos, dirigida al titular o presidente de la instancia correspondiente, remitiendo el expediente del presunto infractor (Artículo 104, primer párrafo). Además, consigna que la Federación ha de establecer instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las instituciones policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y el régimen disciplinario. De hecho, esta Ley abre la posibilidad de que las instituciones policiales constituyan sus respectivas comisiones del servicio profesional de carrera policial y de honor y justicia. Así, en las instituciones de procuración de justicia se han de integrar instancias equivalentes, en las que intervengan representantes de los policías ministeriales (Artículo 105).

Las autoridades de cualquier orden de gobierno que participen en la averiguación previa pueden presentar queja ante la Visitaduría General, contra los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y peritos, quienes cometan infracciones graves.

Las quejas o vistas formuladas deben apoyarse en elementos probatorios suficientes.

2. Se envía una copia de la queja o vista y sus anexos al miembro del Servicio Profesional de Carrera, para que en un término de 15 días hábiles formule los hechos y rinda las pruebas correspondientes
3. Se cita al miembro del Servicio Profesional de Carrera a una audiencia en la que se deben desahogar las pruebas respectivas, si éstas existen, y se reciben sus alegatos, por el mismo o mediante su defensor.
4. Una vez realizada dicha audiencia y desahogadas las pruebas, la Visitaduría General resuelve sobre la inexistencia de la responsabilidad o impone al miembro del Servicio Profesional de Carrera la sanción de remoción, que le es notificada.
5. Si del informe o los resultados de la audiencia no es posible obtener elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nuevas responsabilidades a cargo del miembro del Servicio Profesional de Carrera, presunto responsable, se puede disponer la práctica de investigaciones y acordar la realización de otra(s) audiencia(s).
6. Previo o posterior a la celebración de la audiencia, los servidores públicos<sup>89</sup> con la atribución de ley para poder determinar la suspensión temporal del miembro del Servicio Profesional de Carrera, presunto responsable, pueden ordenar esto si a su juicio ello conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.<sup>90</sup> Esta suspensión puede cesar si la Visitaduría General así

---

<sup>87</sup> El Procurador General de la República, los subprocuradores, el Oficial Mayor, el Visitador General, los coordinadores, los titulares de unidad, los directores generales, los delegados, los titulares de los órganos desconcentrados, los titulares de las unidades especiales o especializadas creadas mediante acuerdo del Procurador General de la República, los agregados y los titulares de las unidades administrativas equivalentes.

<sup>88</sup> La unidad administrativa de la Visitaduría General que instruya el procedimiento ha de ser distinta de aquélla que presente la queja o practique la vista.

<sup>89</sup> El Procurador General de la República, los subprocuradores, el Oficial Mayor, el Visitador General, los coordinadores, los titulares de unidad, los directores generales, los delegados, los titulares de los órganos desconcentrados, los titulares de las unidades especiales o especializadas creadas mediante acuerdo del Procurador General de la República, los agregados y los titulares de las unidades administrativas equivalentes.

<sup>90</sup> De acuerdo con el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005, los miembros del Servicio Profesional de Carrera que, como medida cautelar, sean suspendidos dejarán de percibir sus emolumentos hasta en tanto se resuelva en definitiva la causa de la suspensión (Artículo 92, párrafo segundo). Además, deben entregar la información, los asuntos a su cargo, el equipo, útiles

lo resuelve, con independencia del inicio, continuación o conclusión del procedimiento.

Con base en el Artículo 92, párrafo tercero, del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005, si se dicta sentencia condenatoria en contra del miembro del Servicio Profesional de Carrera en el proceso penal seguido en su contra y ésta causa ejecutoria, el Consejo de Profesionalización debe ordenar su destitución.

Si al final del procedimiento resulta que el miembro del Servicio Profesional de Carrera suspendido no es responsable, le es restituido el goce de sus derechos.<sup>91</sup>

Finalmente, con base en el Artículo 76 de la Ley Orgánica, el agente del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y perito sancionado con la remoción puede interponer el recurso de rectificación ante el Consejo de Profesionalización, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución. Para ello, en el escrito que presente deben expresarse los agravios y aportar las pruebas que se estimen pertinentes. Este recurso ha de resolverse en la siguiente sesión del mencionado Consejo.<sup>92</sup> Según el artículo 47 de la LOPGR, no procede recurso administrativo alguno contra la resolución del Consejo de Profesionalización.

### **3.2. La terminación, desde la perspectiva de los altos directivos y los funcionarios de carrera**

De la estrategia seguida por el equipo consultor para construir un diagnóstico mediante el uso de métodos y técnicas diferentes para la recolección y análisis de información y evidencia empírica, también hemos identificado ciertas ideas y percepciones relevantes sobre el tema de los procesos (ordinarios y extraordinarios)

---

de trabajo, identificaciones, documentos, armas y, en general, los bienes que les hayan sido conferidos para el desempeño de sus funciones, mediante acta de entrega-recepción que elaboren a la persona que indique su superior inmediato. Esta acta debe efectuarse en la misma fecha en que dejen de prestar sus servicios (Artículo 93).

<sup>91</sup> Con base en el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de 2005, si se dicta sentencia absolutoria al miembro del Servicio Profesional de Carrera en el proceso penal seguido en su contra y ésta causa ejecutoria, el superior jerárquico debe levantar la suspensión y notificar de ello al interesado, así como a la Dirección General del Servicio de Carrera, la Dirección General de Recursos Humanos y Organización, la Dirección General de Visitaduría y al Órgano Interno de Control.

<sup>92</sup> La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que, en caso que los órganos jurisdiccionales determinen que la resolución por la que se imponen la separación o remoción es injustificada, la institución respectiva –Procuraduría General de la República— sólo estará obligada a la indemnización y al otorgamiento de las prestaciones a que tenga derecho la persona removida, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al Servicio Profesional de Carrera (Artículo 60).

para la terminación en el Servicio de Carrera de la Procuraduría. Al respecto, dos observaciones relevantes pueden ser destacadas<sup>93</sup>:

**Primero: Ha habido problemas en la motivación, fundamentación e instrumentación de los procedimientos de separación y remoción del personal Carrera**

De varias entrevistas con altos directivos y con los grupos de enfoque, se recogió la percepción de que ha habido una instrumentación deficiente de los procesos de separación o remoción de personal dentro del servicio de carrera de la PGR. Al comentar la gran cantidad de procedimientos sancionatorios que han estado en la órbita del órgano auxiliar del Consejo de Profesionalización, un alto directivo comentó que en muchos casos de los presentados entre 2011 y 2012 ha habido una complicación adicional: no todos están notificados. También se ha dicho que el proceso para separar a un funcionario del servicio de la institución es complicado y tardado. Eso provoca contratiempos laborales a la PGR, pues tiene que atender procesos que duran demasiado tiempo en resolverse y que, frecuentemente, se resuelven en su contra.

También destaca la necesidad de que se estudien las razones por las cuales esos procedimientos de separación tardan mucho en resolverse de manera definitiva, pues muchos de ellos no se notifican, por lo cual no causan efecto. Por otro lado, algunos sujetos de proceso tramitan amparos que evitan que los procedimientos sigan adelante.

En muchos otros casos, una deficiente fundamentación y motivación ha llevado a juicios perdidos para la Institución, pero también a situaciones injustas que van en contra de la reputación y la carrera de los propios funcionarios de los cuerpos. En ese sentido, el equipo registró que los funcionarios perciben que quienes ganan un proceso de remoción no son ni reinstalados en sus puestos, ni mucho menos sujetos de una rehabilitación pública de su honorabilidad.

**Segundo: Se percibe que ante faltas similares, cometidas por funcionarios de carrera, han sido utilizados criterios diferentes para la imposición de sanciones**

---

<sup>93</sup> El detalle de cada una de las entrevistas y los grupos de enfoque realizados para complementar este diagnóstico se puede consultar en los Anexos 1 y 2 de este documento.

De los encuentros individuales, el equipo consultor también registró que la relación entre los órganos o unidades internas de la Procuraduría responsables de sancionar faltas de los servidores de carrera debería ser más estrecha, pues, en ocasiones, a casos similares en características, se les trata de forma diferente, es decir, existe la percepción de que no hay directrices claras y criterios uniformes para el tratamiento de cierto tipo de asuntos laborales y la imposición de las sanciones correspondientes.

De la revisión de los documentos y datos relativos a este proceso, es posible concluir que la PGR está enfrentando litigios laborales que implican costos financieros y operativos altos –sin que, con la información que tuvimos a la vista, sea posible determinar la magnitud presupuestaria exacta de ese desafío--. La ausencia de criterios precisos para evaluar el desempeño, las competencias y los resultados de quienes integran los cuerpos del servicio de carrera no es ajena a esos conflictos laborales, pues los procedimientos de terminación, ya de suyo complejos, deben afrontarse en juicios sin evidencias suficientes y contundentes para determinar las razones de la conclusión de los contratos –excepto cuando se acreditan delitos por la Visitaduría General, que a su vez exigen procedimientos diferentes a los que supone la operación de un servicio profesional consolidado. Y de otra parte, hay una extendida preocupación entre los cuerpos profesionales sobre la incertidumbre laboral que enfrentan y sobre la ausencia de criterios objetivos suficientes para garantizar la evolución y la estabilidad de su trabajo en la PGR.

#### 4. HACIA UN MODELO DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA PARA LA PGR: Los puntos críticos

Todo servicio profesional de carrera (SPC) debe estar construido sobre la base de un modelo completo y coherente, cuyo objeto esencial sea organizar las normas y los procedimientos administrativos que garanticen que un determinado cuerpo burocrático cuente con las capacidades necesarias para cumplir con las atribuciones que le han sido asignadas. El SPC no es un propósito en sí mismo. La construcción normativa y técnica específica de un servicio profesional es, en todo caso, una secuela de aquella definición previa sobre el modelo deseable para una institución. En ese sentido, es importante definir el *modelo* sobre la base de dos premisas:

- Ha de derivar de una definición amplia sobre la forma en que la institución habría decidido cumplir con sus atribuciones, y;
- La construcción normativa y técnica específica del servicio profesional solamente podría realizarse de manera exitosa como secuela de aquella definición previa sobre el modelo deseable.

A su vez, es necesario tener en cuenta cuatro criterios adicionales, importantes por sí mismos:

**Primero:** Una política de profesionalización no puede ser diseñada al margen de los objetivos, del entorno y de los recursos propios de una organización.

**Segundo:** Si la calidad se define como el valor que se añade por unidad de tiempo invertido, ésta no se puede apreciar sin una definición previa de los resultados que se esperan de la organización en su conjunto y de cada uno de sus integrantes.

**Tercero:** La profesionalización no debería excluir a ninguno de los cuadros directivos de la organización, pues todos ellos importan para el cumplimiento de sus propósitos, y;

**Cuarto:** La definición adoptada supone una combinación entre mérito y flexibilidad; un modelo suficientemente rígido para establecer y evaluar los parámetros de calidad profesional que se esperan de los integrantes de la organización y flexible para reconocer también las aportaciones (o desviaciones) no previstas.

La característica más importante de un SPC es su coherencia interna; es decir, el hecho de que las reglas que contemple estén diseñadas correctamente para obtener los propósitos de calidad que persigue la organización. Para ser exitosa, esa política requiere del mayor compromiso de la cabeza de la institución, así como de la definición de responsabilidades específicas en materia de decisión, operación y control de la estrategia, al menos en torno de cinco actividades fundamentales:

### **1. La organización del trabajo**

Exige el diseño y la revisión periódica de las tareas a emprender, sobre la base de la estructura orgánica y de los fines de la organización. Esa definición se desprende de un catálogo de funciones y fines, para llevar hasta el mayor detalle posible lo que se espera de cada uno de sus integrantes. Pero un catálogo funcional, a su vez, no es un documento estático: debe contar con la posibilidad de modificarse con el tiempo. Y, junto con él, los perfiles de puestos también deben ajustarse periódicamente.

### **2. El ingreso y la movilidad**

Se refieren a las normas y los procedimientos que habrán de seguirse para el reclutamiento, la selección, la ubicación y los movimientos horizontales y verticales del capital humano. La gestión del ingreso debe estar conformada por un conjunto de procedimientos de contenido neutro encaminados a la selección de los elementos más aptos, mientras que la transparencia, el rigor y la eficacia de la gestión del ingreso y de la movilidad son condiciones para el éxito de la política de profesionalización en su conjunto.

### **3. La gestión del rendimiento**

Que se define mediante el proceso de evaluación a partir de los resultados que se esperan de cada uno, sobre la base de los propósitos generales de la organización, los planes de trabajo individuales y las aportaciones de los individuos al trabajo en equipo. El sentido de este proceso rompe con la idea tradicional de la evaluación como medio exclusivamente coactivo y abre una puerta al diálogo organizacional y a la verificación periódica del cumplimiento de los objetivos trazados.

#### **4. La gestión del aprendizaje**

En este punto se reconoce, a su vez, que siempre hay un riesgo de que los contenidos de la capacitación ofrecida no coincidan con los conocimientos y las capacidades indispensables para desarrollar cada uno de los puestos de trabajo en particular. De aquí que sea aconsejable que al comienzo de una política de profesionalización se opte por un sistema modesto de gestión del aprendizaje, que se enriquezca en el tiempo conforme a la experiencia de la organización y de sus miembros.

#### **5. El control de las relaciones laborales**

Este punto implica una definición precisa sobre el ámbito de responsabilidades de los distintos órganos que participarán en la gestión de los recursos humanos, así como de los procedimientos que se seguirán para garantizar prestaciones, ofrecer incentivos y llevar a cabo separaciones o, en su caso, imponer sanciones y/o amonestaciones por actos particulares. La determinación de estos procesos es esencial como base para el desarrollo del SPC, como hoja de ruta para el comportamiento de sus actores.

De aquí la importancia de este documento, cuyo propósito es contribuir a diseñar una propuesta articulada y coherente de SPC para la PGR, a partir de sus necesidades y desafíos actuales. Los puntos señalados, como se explica, tienen importancia por sí mismos y, en su conjunto, proponen las líneas de acción primordiales para el funcionamiento y gestión en el tiempo de un SPC consolidado.

#### **Los puntos críticos**

Con base en la información recabada en el diagnóstico realizado al SPC de la PGR y con el propósito de iniciar una nueva etapa de cara al rediseño de ese sistema, el equipo del CIDE ha identificado nueve *puntos críticos* de cuyas definiciones dependerán las siguientes actividades que siguen al desarrollo de este rediseño.

Les hemos llamado así: "*puntos críticos*", porque *cada uno de ellos constituye un conjunto de decisiones normativas y operativas que podrían reorientar la gestión del capital humano sustantivo de la PGR*. Empero, cada uno está concatenado con los demás, de modo que juntos formarían un sistema completo y coherente. Esto significa que la solución aislada de algunos de ellos, dejando intacto al resto, podría complejizar los problemas de la PGR, acarreando nuevas dificultades.

Asumimos que ninguna de las recomendaciones consignadas en este documento puede realizarse de manera inmediata, ni tiene efectos inmediatos. En algunos, incluso, es necesario todavía profundizar en los datos y precisar las propuestas. Pero la intención de nuestro grupo de investigación es provocar una deliberación ordenada de las decisiones que, a nuestro juicio, deben tomarse para construir y consolidar un verdadero SPC en la PGR. Los “*puntos críticos*” detectados son los siguientes:

1. La reorganización del sistema.
2. El reclutamiento.
3. La formación inicial.
4. La gestión del aprendizaje.
5. La gestión del rendimiento.
6. Los salarios y las promociones.
7. Las opciones de sanción y separación
8. El control de confianza
9. La identidad y el sentido de pertenencia

En los apartados siguientes retomamos algunas de las ideas derivadas del diagnóstico efectuado, a fin de ofrecer recomendaciones sustantivas que, eventualmente, deben derivar en decisiones específicas para cada uno de los *puntos críticos*.

Tras la deliberación y las decisiones que se consideren oportunas, el mismo equipo que ha llegado a estas conclusiones estaría en condiciones de avanzar hacia las propuestas específicas de índole regulatorio y operativo que se desprendan de este proceso.

## ***Punto Crítico 1***

### **La reorganización del sistema**

#### **a) Punto de Partida y Llegada**

Como lo muestra con detalle el diagnóstico sobre el SPC de la PGR formulado por el CIDE, hay al menos cinco deficiencias organizacionales que deben corregirse como condición inicial para emprender el resto de los cambios que aquí se sugieren.

| <b>Punto de partida</b>  | <b>Punto de llegada</b>   |
|--|---|
| Dispersión de esfuerzos y responsabilidades en la operación del servicio en su conjunto y de cada uno de los cuerpos que lo conforman.   | Conjunción de esfuerzos de trabajo operativo de todos los cuerpos que forman el SPC de la PGR.  |
| Ausencia de una concepción de carrera profesional.   | Desarrollo y fortalecimiento de una idea clara de desarrollo profesional en la PGR.   |
| Énfasis excesivo en los sistemas de control de confianza —es decir, el notable acento en la desconfianza hacia el personal sustantivo de la institución— en contraste con la debilidad de los sistemas de evaluación basados en criterios de misión y de resultados cumplidos. | Desarrollo y fortalecimiento de sistemas de evaluación basados en criterios de misión y resultados cumplidos, complementarios a los sistemas de control de confianza. |
| Desconexión entre la oferta de formación y actualización permanente de competencias y la práctica cotidiana de los cuerpos profesionales.  | Integración de los mecanismos de formación y actualización permanente y de aquellos relacionados con la práctica real en materia de investigación.                    |
| Ausencia de un sentido humano de identidad y de pertenencia, recompensado por la institución hacia su personal sustantivo.   | Generación de elementos de pertenencia, identidad y aprecio por la institución entre su personal sustantivo.  |

Estas primeras observaciones —todas ellas basadas en los datos reunidos en el diagnóstico— no agotan la agenda de cambios que deben emprenderse en la institución para reformar el SPC. De aquí que se haya optado por enumerar *puntos críticos* en los que se mencionan las recomendaciones iniciales derivadas de este ejercicio. Pero estimamos que la reorganización del sistema de gestión profesional actual no sólo es el primero de esos puntos sino que es la condición necesaria para atender el resto.

## **b) Recomendaciones**

- Diseñar una oficina responsable de la operación del SPC en todos sus componentes, que dependa directamente del Procurador General de la República, en el entendido de que su éxito es crítico para el desarrollo del personal sustantivo de la institución;
- Otorgar a esa oficina las facultades reglamentarias suficientes para dirigir — por acuerdo del Procurador General— los procesos de reclutamiento, selección, formación/actualización, desarrollo profesional, evaluación de resultados, promoción e identidad, relativos exclusivamente al personal de carrera;
- Separar claramente las funciones de profesionalización genérica —entendida en sentido amplio como capacitación, actualización, evaluación y control de confianza del personal que no forma parte del servicio profesional de carrera— de la operación cotidiana de los profesionales sustantivos de la institución; las funciones de profesionalización en sentido amplio podrían ser dirigidas por el área de personal de la Oficialía Mayor de la PGR;
- Rediseñar el Consejo de Profesionalización para convertirlo en una instancia de coordinación operativa entre los órganos que intervienen en los tres cuerpos del servicio profesional de carrera de la PGR —especialmente las subprocuradurías de control regional y las especializadas, así como los titulares de la Agencia Nacional de Investigación y de Servicios Periciales, entre otros cuyas labores estén encaminadas a la operación;
- Rediseñar las funciones que actualmente tiene COPLADII para reorientarlas hacia la generación de datos, la inteligencia y el desarrollo institucional, sin intervención directa en ninguno de los procesos de profesionalización;
- Separar inequívocamente las funciones de control y supervisión interna del personal de la PGR —especialmente las que desarrollan actualmente Visitaduría General y la Contraloría Interna— de las tareas que atañen a la operación del servicio profesional de carrera: la oficina dedicada a esto último debe concentrarse en el desarrollo profesional y humano de quienes integran el servicio profesional, mientras que las dos mencionadas deben hacerlo en los casos que eventualmente violen las reglas establecidas mediante procedimientos propios;

- Rediseñar las funciones del INACIPE para ponerlo al servicio de la formación de fiscales y de fiscales auxiliares en su conjunto —bajo el mando directo de la oficina del servicio profesional de carrera— deslindando esa tarea sustantiva de las que realiza para otras instituciones y otros propósitos;
- Rediseñar y fortalecer suficientemente al actual Instituto de Formación Ministerial, Pericial y Policial (ICAP) para concentrar sus actividades de formación en estos dos últimos cuerpos, bajo el mando de la oficina del SPC;
- Subordinar la operación del Centro de Evaluación y Control de Confianza —y de todos sus procedimientos— a las instrucciones del Consejo de Profesionalización a través de la oficina del SPC en todo lo que atañe a los cuerpos que lo integran y a la Oficialía Mayor respecto el resto del personal, y;
- Crear un Consejo Consultivo Ciudadano del Servicio Profesional de Carrera de la PGR, que auspicie la supervisión de los procedimientos seguidos y añada un elemento externo de control democrático para el seguimiento de esos procedimientos —con la salvaguarda debida a la información reservada.

La puesta en marcha de estas reformas de índole organizacional no sólo permitirá iniciar los cambios necesarios para fortalecer el SPC de la PGR, sino que facilitará la asignación de responsabilidades específicas para cada tarea emprendida, así como el establecimiento de plazos y resultados puntuales.

El diagnóstico realizado nos permite afirmar que la ausencia de un servicio profesional de carrera consolidado en la PGR obedece, en buena medida, a las condiciones actuales de fragmentación y dispersión de tareas en esa materia. De esto dependería el éxito en la solución de los *puntos críticos* siguientes.

## ***Punto Crítico 2***

### **El reclutamiento**

#### **a) Punto de Partida y Llegada**

En cuanto al reclutamiento, observamos tres pautas que se han seguido hasta ahora para reclutar al personal sustantivo. La excepción a estas pautas ha estado en las designaciones especiales que son facultad exclusiva del Procurador General.

| Punto de partida  | Punto de llegada   |
|---|--|
| Convocatorias abiertas que llaman a la incorporación al servicio. | Convocatorias focalizadas y reclutamiento directo en universidades e instituciones de educación superior.  |
| Énfasis en los sistemas vigentes de control de confianza.         | Énfasis en la selección basada en evaluaciones de capacidades y habilidades.   |
| Capacitación inicial basada en destrezas.                         | <p>Capacitación inicial encaminada a fortalecer las habilidades y capacidades que ya tienen los nuevos miembros.</p> <p>Evaluaciones de antecedentes y relaciones individuales.</p> <p>Evaluaciones de condiciones médicas y psicológicas.</p> <p>Evaluaciones de control de confianza graduadas en función de los objetivos de ingreso.</p> |

## b) Recomendaciones

Consideramos que el sistema de reclutamiento debe considerar los siguientes aspectos<sup>94</sup>:

- Modificar el proceso de reclutamiento centrándolo en las siguientes premisas:
  - Convocatorias focalizadas y reclutamiento directo en universidades.
  - Desarrollo de instrumentos de colaboración de la PGR con instituciones de educación superior.
  - Diseño de una estrategia de comunicación social que divulgue logros, historias de vida y oferta de carrera profesional en la PGR.
- Diseño y aplicación de un proceso concatenado de evaluaciones para la selección de los mejores elementos, teniendo en cuenta un tronco común de ámbitos, temáticas y habilidades a evaluar.

---

<sup>94</sup> Aquí se ofrece un concentrado sintético de las recomendaciones relativas a este segundo punto crítico cuyo desarrollo fue señalado en el Memorándum de Ejecución del Programa Piloto de Reclutamiento y Selección.

- Diseño e implementación de un proceso formativo posterior a las evaluaciones, que tenga como objetivo central y homogéneo fortalecer las habilidades y conocimientos de los postulantes y prepararlos para las labores en cada uno de los componentes que integran el SPC.

### ***Punto Crítico 3***

#### **La formación inicial**

##### **a) Punto de Partida y Llegada**

Las áreas de oportunidad que se han observado en este tercer punto crítico, si bien son amplias, no son imposibles de atender siempre que se comience a la mayor brevedad posible. Dada la importancia de este punto crítico, es necesario que se le dé atención especializada —en materia académica y pedagógica.

| <b>Punto de partida</b>   | <b>Punto de llegada</b>   |
|---|---|
| Formación inicial fragmentada y dispersa entre órganos diferentes.  | Integración de los objetivos de la formación inicial y concentración operativa.   |
| La carga académica no denota una formación articulada en torno de un solo objetivo, ni muestra criterios pedagógicos acertados.   | Desarrollo de un programa académico con base en criterios pedagógicos que busque articular objetivamente la formación.  |
| Falta de coordinación eficiente entre los órganos dedicados a la capacitación.  | Desarrollo de mecanismos de coordinación y homogeneización de los órganos dedicados a la formación y capacitación.  |
| No hay un cuerpo sólido de profesores, ni objetivos puntuales que se organicen en torno de los perfiles ideales que deben tener las personas dedicadas a la investigación policial, pericial y ministerial. | Integración de un cuerpo académico sólido y desarrollo de objetivos particulares para fortalecer las habilidades y capacidades de los perfiles particulares en cada uno de los cuerpos: policial, pericial y ministerial. |
| Los recursos destinados a las formaciones de islas de excelencia, tanto académicas como presupuestarias son muy limitados.  | Ampliación de los recursos destinados a la formación de excelencia, con el objetivo de que las “islas” dejen de existir y la excelencia se generalice.  |

##### **b) Recomendaciones**

- Definición de los perfiles ideales de ingreso a cada uno de los cuerpos del SPC (perfiles que, a su vez, deben responder a la siguiente pregunta: ¿qué competencias deben tener los fiscales, los investigadores y los peritos para iniciar una carrera profesional en la PGR?);

- Diseño de un cuerpo básico de competencias —conocimientos, capacidades y habilidades— para cada uno de los tres cuerpos en su etapa inicial;
- Rediseño de cuadros curriculares destinados a reforzar los criterios definidos para el ingreso, a saber:
  - a) Conocimiento aplicado de derecho constitucional, derechos humanos y del nuevo proceso penal acusatorio;
  - b) Conocimientos básicos del proceso de investigación ministerial, policial y pericial, basados en casos prácticos y experiencia;
  - c) Refuerzo de capacidades de comprensión de lectura, de redacción y argumentación;
  - d) Refuerzo de capacidades de investigación mediante tecnologías de la información;
  - e) Refuerzo de capacidades de comprensión de informes bancarios, contables y financieros;
  - f) Paquete de habilidades personales y diferenciadas en función de cada cuerpo profesional, destacando:
    - Liderazgo y trabajo en equipo, para los fiscales;
    - Uso de técnicas apropiadas para los peritos —según sus áreas de especialidad—, y;
    - Técnicas de investigación y uso razonable de la fuerza, para los investigadores.
- La formación inicial —que por ley ha de integrarse por 500 horas de preparación— debe incluir al menos 100 horas de prácticas profesionales efectivas, con el objetivo de participar en el cumplimiento de una misión dirigida por miembros acreditados del servicio profesional y obtener resultados concretos. Estas horas de ejercicio práctico podrían incluirse como horas de formación inicial, aunque no sean en aula, o bien sumarse a las 500 horas obligatorias.
- Finalmente, el examen de egreso de la formación inicial debe asumirse como un segundo “filtro” —con la mayor seriedad— antes de integrar a los reclutados al servicio profesional efectivamente, con evaluaciones

departamentales que sirvan para certificar que: a) han adquirido los conocimientos jurídicos básicos; b) que han perfeccionado las capacidades establecidas; c) que han adquirido las habilidades indispensables, y; d) que, tras el entrenamiento inicial, mantienen las condiciones médicas y psicológicas requeridas para ingresar al SPC.

#### ***Punto Crítico 4***

#### **La gestión del aprendizaje**

##### **a) Punto de Partida y Llegada**

Como se ha dicho en la sección introductoria de este apartado, el mayor desafío de un SPC consolidado no está en la oferta indiscriminada de cursos de capacitación sino en la gestión del aprendizaje de cada uno de los integrantes de los cuerpos profesionales.

En el diagnóstico hemos documentado que la PGR carece de un sistema de actualización y formación profesional permanente y, mucho menos, alineado con los resultados que persigue para el futuro. A pesar de que los esquemas actuales de control de confianza integran la evaluación de conocimientos, lo cierto es que éstos no forman parte de un proyecto articulado y coherente para potenciar las competencias profesionales a lo largo del tiempo: ni la experiencia ganada ni los nuevos conocimientos son sistemáticamente aprovechados por el personal profesional de la PGR.

| <b>Punto de partida</b>   | <b>Punto de llegada</b>   |
|---|---|
| Carencia de un sistema de actualización y formación profesional permanente alineado con los resultados y objetivos. | Desarrollo y fortalecimiento de un sistema de actualización y formación profesional permanente alineado con los resultados y objetivos institucionales de mediano y largo plazo.  |
| Falta de articulación de las evaluaciones de conocimientos en los esquemas de control de confianza.                 | Desarrollo de un nuevo esquema de controles y evaluaciones que integre los exámenes de confianza sólo como uno de los componentes, que se sume a los exámenes de conocimientos y habilidades, buscando premiar el desarrollo de competencias profesionales y experiencia adquirida. |

## **b) Recomendaciones**

Diseño de programas de actualización pertinentes y obligatorios para todo el personal profesional —que involucren, al menos en el corto y mediano plazos:

- Las capacidades indispensables para afrontar el nuevo sistema penal acusatorio;
- Las nuevas restricciones y exigencias en materia de derechos humanos;
- El uso de las nuevas técnicas de comunicación e información;
- El perfeccionamiento de las capacidades y las destrezas adquiridas en los programas de formación inicial;
- La ratificación de la ética y de los valores que identifican a los profesionales de la procuración de justicia federal, y;
- La gestión del aprendizaje debe incluir programas de formación práctica y de socialización y divulgación de experiencias vividas, que coadyuven a integrar el espíritu de cuerpo que requiere esta institución.

La oficina del servicio profesional de carrera —en el marco del esquema de coordinación propuesto en el Consejo de Profesionalización de la PGR— debe establecer cuáles han de ser las materias de curso obligado (tronco común) para todos los integrantes del servicio profesional de carrera, así como los procedimientos y los plazos para facilitar el acceso de cada uno de ellos a ese proceso de actualización permanente.

En la regulación que se emita debe buscarse que la acreditación de esos conocimientos y capacidades actualizados y verificados no tenga un carácter punitivo sino de promoción, es decir, que los exámenes de actualización sirvan siempre como criterios para promover al personal profesional y que, sólo por excepción —cuando los integrantes de la carrera hayan perdido varias oportunidades para ponerse al día y acreditar los exámenes de actualización—, surtan efectos para la sanción o la separación del servicio.

Debe añadirse que la gestión del aprendizaje puede y debe ser una de las herramientas más relevantes para la organización del SPC en su conjunto y, a la vez, para documentar el desarrollo individual de competencias de cada uno de sus integrantes. Planteada en positivo, ha de ser una fuente de información privilegiada para decidir ascensos y promociones, destinos profesionales y misiones puntuales.

## ***Punto Crítico 5***

### **La gestión del rendimiento**

#### **a) Punto de Partida y Llegada**

Aunque la literatura sobre los servicios profesionales de carrera —en sus distintas modalidades— suele poner especial atención en la idea de la evaluación del desempeño y de los resultados, nuestra propia visión sobre el tema se inclina mucho más hacia la gestión del rendimiento profesional: un concepto más amplio que el de la sola evaluación restringida a la apreciación del trabajo efectuado mediante instrumentos de medición estandarizados —ya sea en función de opiniones, de actividades cumplidas o de fines establecidos—, pues el rendimiento atañe a las competencias que se ponen efectivamente en acción y que se mide en función de los resultados efectivamente obtenidos.

La gestión del rendimiento no es una evaluación periódica y punitiva, sino una valoración integral de los éxitos obtenidos por un integrante de un cuerpo profesional y del valor que sus competencias agregan al cumplimiento de los resultados de la institución.

En el diagnóstico observamos que en la PGR no existe un sistema de gestión del rendimiento y notamos, además, que las evaluaciones que se realizan tienen un fuerte acento en el control de confianza, más que en el reconocimiento de un buen desempeño o de la identificación de las debilidades y fortalezas de cada uno de los integrantes del servicio profesional. Concretamente, observamos que no hay una verdadera cultura de la evaluación, ni procedimientos para medir rendimientos que garanticen consecuencias jurídicas eficientes, ni para el ascenso y la promoción, ni para la sanción o la separación del servicio. De aquí que consideremos como un punto crítico la revisión de los sistemas de evaluación en vigor.

| <b>Punto de partida</b>  | <b>Punto de llegada</b>  |
|--|--|
| Inexistencia de un sistema de gestión del rendimiento.   | Desarrollo y fortalecimiento de un sistema de gestión del rendimiento.   |
| Evaluaciones con un fuerte acento en el control de confianza, más que en el reconocimiento de buen desempeño o de la identificación de las debilidades y fortalezas de cada uno de los integrantes del servicio profesional. | Generación de una nueva visión sobre las evaluaciones, encaminada a reconocer el buen desempeño y la identificación de debilidades y fortalezas de los miembros del SPC. |
| Carencia de cultura de evaluación.   | Desarrollo de una cultura de la evaluación.  |
| Carencia de procedimientos: para medir rendimientos que garanticen consecuencias   | Desarrollo de procedimientos claros para el ascenso y promoción, aplicación de   |

jurídicas eficientes, para el ascenso y la promoción, y, para la sanción o la separación del servicio.

sanciones y medición de rendimiento.

## **b) Recomendaciones**

La recomendación principal es el establecimiento de un nuevo sistema de gestión del rendimiento, el cual ha de considerar:

- Que la evaluación no debe estar diseñada para castigar, sino para valorar cualidades individuales en función de propósitos institucionales. Toda evaluación es una comparación de casos y situaciones individuales respecto de un tipo ideal previamente fijado, teniendo en cuenta que los tipos ideales existen sólo para valoración y que no pueden materializarse en la realidad;
- Que evaluar el desempeño, sobre esa base, supone:
  - a) determinar objetivos y resultados puntuales y verificables;
  - b) establecer estándares profesionales y éticos de conducta;
  - c) fijar resultados y estándares en función de la misión específica que se entrega a la persona que se evalúa, y;
  - d) valorar los exámenes realizados sobre la base del momento profesional y las expectativas de rendimiento de cada persona evaluada.

Comparar el rendimiento esperado con el rendimiento obtenido puede llegar a tener consecuencias punitivas —sanciones y despidos— cuando se reúne evidencia de conductas contrarias a la ética y los estándares profesionales, de negligencia y/o de abandono profesional. Pero su primer objetivo es optimizar el uso adecuado del capital humano y reconocer el “periodo de vida activa” de cada uno de los integrantes del servicio profesional. Evaluar por misiones cumplidas, sobre la base de resultados y estándares, y en función del momento profesional en que se encuentra cada integrante del servicio profesional puede y debe llevarse a cabo de manera continua, con distintas herramientas probadas en otros ámbitos de trabajo —como las evaluaciones 360 grados (en las que participan jefes inmediatos, usuarios y compañeros miembros del equipo de trabajo), los indicadores de gestión y de resultados, los métodos de autoevaluación y/o la verificación de procesos—. Sin embargo, consideramos imperativo que se establezca un sistema de gestión del

rendimiento en la PGR que rompa con el sistema de evaluación trianual de control de confianza que hoy está en vigor a la mayor brevedad posible —y aun con independencia de que dicho proceso de control de confianza continúe vigente con fines distintos a los aquí mencionados.

**Punto Crítico 6**  
**Los salarios y las promociones**

**a) Punto de Partida y Llegada**

Hemos observado que los tabuladores, el sistema salarial y los procedimientos de promoción de la PGR han evolucionado de manera accidentada y aun errática, al margen de una concepción integral sobre lo que debe ser un servicio profesional de carrera. Y apenas si es necesario subrayar que sin esos componentes ningún servicio profesional de carrera puede ser exitoso. Por otra parte, estimamos que la PGR debe llevar a cabo todas las gestiones que estén a su alcance tanto para incrementar de manera sensible los niveles salariales del personal de carrera en sus tres cuerpos, como para ofrecer compensaciones y recompensas dignas de su misión. Es nuestra opinión que el Estado mexicano no debe escatimar recursos para consolidar los cuerpos sustantivos que hacen posible la procuración de justicia en México. En un estudio posterior, nos referiremos a este punto en particular, comparando los ingresos de los cuerpos profesionales de la PGR entre sí y respecto otros cuerpos que realizan funciones similares.

En este documento, sin embargo, queremos dejar asentada nuestra preocupación por las desproporciones de ingresos entre los integrantes de los tres cuerpos profesionales de la PGR —que sin embargo han de trabajar como equipos articulados—, así como por la ausencia de definiciones acabadas sobre el significado, los alcances y los costos de las promociones verticales y horizontales.

| Punto de partida  | Punto de llegada   |
|---|--|
| Evolución accidentada y errática de los tabuladores, el sistema salarial y los procedimientos de promoción. | Diseño de un sistema de evolución salarial y de promoción a partir de un sentido integral del SPC, mediante el cual se ofrezcan a los miembros de los tres cuerpos tres incentivos: salarios dignos, compensaciones y recompensas, acordes a la naturaleza de la labor que desempeñan. |

## **b) Recomendaciones**

Nuestra posición es que, en el futuro:

- Cada cuerpo profesional —fiscales, peritos e investigadores— debe contar con salarios acordes a su función desde el principio de su carrera.
- Diseñar al menos cuatro niveles de ascenso vertical a lo largo de la carrera de los tres cuerpos, a los que se acceda tras la valoración del aprendizaje y del rendimiento de cada uno de sus integrantes, asumiendo que el ascenso debe ser proporcional a los méritos demostrados e identificados mediante el sistema de gestión del desempeño propuesto. Se proponen cuatro niveles de promoción pues pueden convertirse en una escala para premiar los méritos proporcionalmente.
- Eliminar los sistemas de “concurso” para ascender a las plazas de mayor jerarquía, para privilegiar en cambio los rendimientos acreditados (los méritos) y los momentos del “periodo de vida” en que se encuentren los miembros del servicio.
- Crear un sistema de promoción horizontal, independiente del sistema de ascensos e individualmente planteado, para reconocer y premiar las carreras exitosas de modo paralelo al que está limitado por la pirámide de ascensos.
- Estudiar cuáles son las condiciones del “periodo de vida activa” en función de las misiones entregadas a cada integrante del SPC, sin menoscabo de sus méritos anteriores ni de sus niveles salariales ganados, para prever los costos añadidos a las opciones de “ascenso lateral” y jubilación. En nuestra opinión, estos estudios deben llevarse a cabo a la mayor brevedad posible.

### ***Punto Crítico 7***

#### **Las opciones de sanción y separación**

##### **a) Punto de Partida y Llegada**

Hemos observado que la PGR ha enfrentado problemas jurídicos, operativos y presupuestarios que, en buena medida, se derivan de las propias debilidades de su sistema de gestión de recursos humanos y de los defectos del servicio profesional de carrera señalados de manera extensa en el diagnóstico realizado.

Vemos con especial preocupación que algunos trabajadores de la PGR han obtenido amparos y han ganado juicios laborales de manera sistemática, ante los procedimientos de separación del servicio mal fundados y motivados. Consideramos que estos defectos atañen a los defectos de origen en la contratación del personal, cuyos derechos y obligaciones no han estado claramente fijados en las regulaciones internas ni en los contratos correspondientes.

Opinamos que esta situación debe corregirse a partir de una nueva regulación laboral propia para la PGR —basada en las condiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública— y que, a la vez, debe establecerse como un objetivo estratégico e inmediato la solución a los casos que todavía están en litigio, a fin de evitar dejar asuntos en espera.

| Punto de partida   | Punto de llegada  |
|--|---|
| Inexistencia de un sistema articulado de derechos y obligaciones laborales de los funcionarios del SPC de la PGR, que determine las condiciones de separación y sanción. | Diseño y fortalecimiento de un sistema integral de derechos y obligaciones de los trabajadores que señalen concretamente las condiciones, procesos y causales de separación y sanción, con el fin de evitar los recursos laborales en contra de la PGR. |

## b) Recomendaciones

Tras la revisión de las regulaciones internas en esa materia, es necesario que el SPC:

- Establezca con claridad —y desde un principio— las condiciones que pueden causar la baja del servicio por razones de aprendizaje o de rendimiento no acreditados en diversas oportunidades y sin razones justificadas.
- Que se estudie la posibilidad de que la baja de los cuerpos del servicio profesional no equivalga, automáticamente, a la salida de la institución sino al traslado de ese personal a otras funciones, no sustantivas, relacionadas primordialmente con aspectos administrativos.
- Que se establezca un fondo de separación para promover negociaciones laborales cuando sea indispensable, en aquellos casos no previstos en la nueva regulación
- Que sean los órganos de control y de asuntos internos —y no el servicio profesional de carrera— quienes instruyan y completen los procedimientos de

sanción y separación del servicio y de la institución —incluyendo en su caso los procedimientos específicos propios del control de confianza—, y;

- Que, desde un principio, se integren expedientes completos y pormenorizados con toda la historia laboral de todos y cada uno de los miembros del servicio profesional en sus tres cuerpos, a fin de facilitar la gestión de los recursos humanos de la PGR como patrón.

### ***Punto Crítico 8***

#### **El control de confianza**

##### **a) Punto de Partida y Llegada**

Es pertinente integrar el control de confianza a una nueva visión de la evaluación de los miembros del SPC.

| <b>Punto de partida</b>  | <b>Punto de llegada</b>   |
|--|---|
| Existencia del certificado de control de confianza como el único instrumento válido para toma de decisiones laborales para los miembros del SPC. | Unión del certificado de control de confianza a un sistema de evaluación integral que tenga en cuenta varios elementos más para toma de decisiones laborales. En ese sistema integral, el control de confianza será un elemento necesario pero no suficiente. |

##### **b) Recomendaciones**

El Centro de Evaluación y Control de Confianza de la institución puede y debe coadyuvar con mayor eficacia a los fines del servicio profesional de carrera, siempre que:

- Sus procedimientos se entiendan subordinados a los objetivos superiores del SPC y no sólo a la búsqueda de elementos potencialmente nocivos para la institución.
- Que los exámenes médicos y de perfiles psicológicos se revisen y se actualicen para alinearlos con los nuevos procedimientos y medios de reclutamiento y desarrollo profesional propuestos —gestión del aprendizaje y del

rendimiento—, incluyendo las inversiones necesarias para evitar la subcontratación de los exámenes médicos.

- Que el examen de antecedentes personales se perfeccione y se profundice, con nuevos recursos y medios de investigación indiscutibles sobre ingresos, antecedentes bancarios y vínculos laborales y personales —cuyos costos pueden reducirse a través de filtros electrónicos previos y que no sólo se practiquen al ingresar al servicio—
- Que el examen poligráfico sea graduado en función de los procedimientos establecidos y no constituya un criterio definitivo para la toma de decisiones laborales
- Que los exámenes de competencias se subordinen a los nuevos sistemas de gestión del aprendizaje;
- Que se eliminen las evaluaciones del desempeño que se hacen actualmente, para suplirlas por las valoraciones propias del sistema de gestión del rendimiento ya propuesto.
- Que sus procedimientos y prácticas sean evaluadas de manera sistemática, a su vez, por la oficina encargada del SPC cuya existencia hemos sugerido y supervisadas por el Consejo Consultivo Ciudadano que también se sugiere.

También consideramos de la mayor relevancia que se modifique la regulación que establece el certificado de control de confianza como el único instrumento jurídico válido para la toma de decisiones laborales sobre el servicio profesional de carrera, así como el periodo de tres años de vigencia que se establece actualmente para dicho certificado.

Estimamos que esa norma contradice los principios del servicio de carrera, limita la toma de decisiones y se ha vuelto contraproducente. Como se ha sostenido en este documento, el desarrollo del servicio profesional de carrera no puede ni debe depender solamente de un certificado trianual.

En cambio, las tareas del Centro de Evaluación y Control de Confianza pueden contribuir a la consolidación de la carrera profesional si se suman al nuevo diseño planteado. Será necesario, en consecuencia, que el mismo Centro revise sus capacidades actuales así como sus necesidades presupuestarias para atender las

nuevas exigencias, tanto cuantitativas como cualitativas, que podría afrontar al ponerse en marcha este nuevo diseño.

### ***Punto Crítico 9***

#### **La identidad y el sentido de pertenencia**

##### **a) Punto de Partida y Punto de Llegada**

En otro documento nos hemos referido a este punto en particular<sup>95</sup>. No obstante, hemos querido incluirlo entre los “*puntos críticos*” para subrayar que, en nuestro diagnóstico, hemos encontrado la ausencia sistemática de sentido humano en la concepción actual de las carreras profesionales de la PGR. Este punto no se refiere solamente al rediseño de estructuras, normas o procedimientos —como todos los anteriores—, sino a los criterios a través de los cuales han de gestionarse los proyectos de vida profesional de quienes encarnan la procuración de justicia en México.

A las personas que integran el SPC de la PGR se les exige que pongan su vida al servicio de los demás en situaciones límite, y que se aparten tanto de la corrupción generada por el dinero que puede estar involucrado en las investigaciones que llevan a cabo, cuanto que se sobrepongan a los riesgos que afrontan cuando investigan o procesan a criminales tan poderosos como bien organizados.

Su desempeño y sus resultados equivalen, en buena medida, al éxito de la procuración de justicia en el país. Lo cual significa que, además de la valentía y la disposición de ánimo para encarar la violencia, la corrupción y las peores expresiones sociales de la ilegalidad de manera cotidiana, han de contar con valores éticos superiores y uno de los más altos compromisos sociales que puedan concebirse para un trabajo profesional. A diferencia de otros servicios profesionales de carrera, el de la PGR no exige solamente un modelo de desarrollo impecable sino proyectos de vida completos.

No obstante, hemos observado que los criterios vigentes no se corresponden con esa exigencia vital y estimamos que, aunque aparente ser algo intangible, es indispensable que la institución revalore integralmente las condiciones en las que opera su personal sustantivo; y eso supone una evolución gradual —pero deliberada y sistemática— para reconstruir el aprecio de la sociedad sobre esta función del Estado y para inyectar ese mismo ánimo al interior de la PGR.

---

<sup>95</sup> CIDE (2013), *Construyendo la Identidad Institucional de la Procuraduría General de la República*, Junio de 2013.

| Punto de partida  | Punto de llegada  |
|---|---|
| Inexistencia de un sentido de pertenencia, ético, de valores y humano en el personal del SPC. | Desarrollo de condiciones físicas, estructurales y de difusión de las experiencias vitales que generen un sentido de identidad en el personal de la PGR, el desarrollo de un sentido de pertenencia, el fortalecimiento de sus valores humanos y de la lealtad a la institución mediante la revaloración de sus trabajos y la gratificación social de su labor profesional. |

## b) Recomendaciones

- Poner en marcha, a la mayor brevedad posible, una política de identidad y sentido de pertenencia, que podría basarse en las recomendaciones formuladas por el CIDE en el documento previamente entregado.
- Prever la inversión necesaria —así sea de manera gradual durante los próximos años— para dignificar los espacios de trabajo y los equipos empleados por los integrantes del servicio profesional de carrera, en todo el país.
- Reconocimiento a las misiones cumplidas, los actos heroicos y los resultados obtenidos, con independencia de los procedimientos propios de la gestión del rendimiento sugeridos en el punto crítico 5.
- Incluir, en los proyectos de gestión del aprendizaje, la experiencia del trabajo en equipo, el compromiso ético y el valor de la integridad.
- Involucrar activamente a las áreas ejecutivas y adjetivas de la institución en la construcción de esta política de identidad, para evitar la separación y aun la discriminación hacia quienes realizan tareas sustantivas.
- Generar una campaña pública de dignificación y aprecio social por quienes realizan tareas de procuración de justicia, mediante experiencias humanas concretas.
- Formación del Consejo Consultivo Ciudadano del SPC con el propósito explícito de contribuir a ese proceso de revalorización y dignificación humana de quienes encarnan la procuración de justicia.

## REFERENCIAS

### *Leyes y reglamentos*

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal

### *Normativa del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial*

- Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, (2010), Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones de Procuración de Justicia.
- Consejo de Profesionalización, (2005), Plan Rector de Capacitación Institucional. Políticas y Criterios Generales.
- Consejo de Profesionalización, (2006) Lineamientos para el otorgamiento de estímulos económicos y reconocimientos a los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- Consejo de Profesionalización, (2006), Acuerdo No. CP/03/13/06 por el que se establecen los lineamientos para llevar a cabo prácticas profesionales, para aquellos candidatos a ingresar al Servicio Profesional de Carrera.
- Consejo de Profesionalización, (2006), Acuerdo No. CP/06/18/06 que establece los Lineamientos para la integración, operación y actualización del registro de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- Consejo de Profesionalización, (2006), Acuerdo No. CP/2E/02/06) por el que se establecen los Lineamientos para realizar los cambios de adscripción y la rotación de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- Consejo de Profesionalización, (2007), Acuerdo No. A/003/07 por el que se establecen los funcionarios que pueden proponer al Procurador General de la

República la designación de agentes del Ministerio Público de la Federación y el procedimiento que debe seguirse al respecto.

- Consejo de Profesionalización, (2007), Acuerdo No. CP/12/09/07 por el que se regula la forma de evaluar al personal pericial y ministerial.
- Consejo de Profesionalización, (2007), Acuerdo No. CP/12/10/07 por el que se establecen los Lineamientos para realizar la rotación de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- Consejo de Profesionalización, (2007), Lineamientos para el otorgamiento de becas a los candidatos que se encuentran cursando los estudios de formación y capacitación inicial.
- Consejo de Profesionalización, (2007), Lineamientos para la profesionalización del personal miembro del Servicio de Carrera de Procuración de Justicias Federal.
- Consejo de Profesionalización, (2011), Convocatoria Abierta para llevar a cabo el Proceso de Selección y Admisión para el Ingreso al Curso de Formación y Capacitación Inicial para Agentes de la Policía Federal Ministerial.

#### *Sitios de internet*

- <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/ingreso/icap/antecedentes.asp>
- <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/servicio%20de%20carrera/de-sarrollo/Ascensos.asp>

#### *Otras fuentes*

- Auditoría Superior de la Federación, (s.f.), *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011* (Auditoría de Desempeño 11-0-17100-07-0057).
- Notas para la Reforma a la Ley Orgánica de la PGR, documento preparado por Mauricio Merino, (16 de mayo de 2013).
- Procuraduría General de la República (2007), *Guías Metodológicas de las Especialidades Periciales*, primera edición.
- Procuraduría General de la República (2013), *Propuesta de Diseño de Carrera para los Agentes Especiales de Investigación*.

- Términos de referencia para la colaboración institucional entre el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) y la Procuraduría General de la República (PGR) en materia de revisión y, en su caso, rediseño Servicio Profesional de Carrera de la PGR (mayo de 2013).



# **Anexos**

**ANEXO 1**  
**ENTREVISTAS CON ALTOS DIRECTIVOS DE PGR**  
*Nota metodológica*

Como parte de la estrategia que en términos metodológicos siguió el equipo consultor, entre los días 13 de Junio y 8 de Julio se llevaron a cabo 14 entrevistas (semi-estructuradas a profundidad) con altos directivos de la PGR. De conformidad con los términos de referencia de la colaboración interinstitucional CIDE-PGR, esas entrevistas debían realizarse a directivos e “informantes clave”. Es decir, aquellos funcionarios que, por su conocimiento y experiencia directa de los diversos procesos del SPC, pudieran aportar más información, ideas y perspectivas útiles para la construcción del diagnóstico. En la selección de ese grupo de funcionarios también fue considerado lo que formalmente la LOPGR y su respectivo reglamento confieren (en términos de facultades) a las diversas unidades y órganos de la Procuraduría. Así, con el apoyo de la Subprocuraduría de Asuntos Jurídicos e Internacionales, durante el periodo mencionado se pudo entrevistar a los siguientes directivos (se ordenan desde la fecha más reciente de celebración de la entrevista hasta la más remota):

1. *Titular de la Coordinación General de Servicios Periciales*, Quim. Sara Mónica Medina Alegría. Fecha: lunes 08 de julio, 13:30 hrs.
2. *Encargado del Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial*, Mtro. José Ariel Catú; 4 de Julio de 2013, 12:00 hrs.
3. *Director General del INACIPE*, Dr. Rafael Estrada Michel. Fecha: 3 de Julio de 2013; instalaciones del INACIPE, 17:30 hrs.
4. *Subprocurador de Control Regional, Procesos Penales y Amparo*, Mtro. Renato Sales Heredia. Fecha: 1 de Julio de 2013, instalaciones del edificio de Reforma, 13:00 hrs.
5. *Comisario de la Policía Federal Ministerial*, Lic. Vidal Díaz Leal. Fecha 1 de Julio de 2013, 13:00 hrs<sup>96</sup>.
6. *Directora General de Formación Profesional*, Lic. Verónica Oliveros. Fecha: 28 de Junio de 2013, instalaciones del Edificio de Reforma, 13:30 hrs.

---

<sup>96</sup> Se trató de la reunión en la que se discutió la propuesta del proyecto piloto de reclutamiento, ante la presencia del Procurador General de la República. Antes, en el mes de mayo, se tuvo una primera entrevista con el Comisario, con la presencia de la Subprocuradora Mariana Benítez, con el fin de conocer su propuesta salarial y de carrera de la PFM.

7. *Titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza*, Lic. Francisco Díaz Arriaga. Fecha: 28 de Junio de 2013, instalaciones del CECC, 10:00 hrs.
8. *Oficial Mayor*, Lic. Carlos Godínez. Fecha: 25 de Junio de 2013, instalaciones del Edificio de Reforma, 19:00 hrs.
9. *Director General de Políticas Públicas, Vinculación, y Coordinación Interinstitucional*, Mtro. Jorge Nader Kuri. Fecha: 25 de Junio de 2103, instalaciones del Edificio de Reforma, 16:30 hrs.
10. *Titular de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII)*, Lic. Napoleón Fillat. Fecha: 25 de Junio de 2103, instalaciones del Edificio de Reforma, 9:30 hrs.
11. *Director General del Servicio de Carrera*, Mtro. Luis Bartolini. Fecha: 18 de Junio de 2013, instalaciones en el edificio de Reforma, 18:00 hrs.
12. *Subprocurador de Derechos Humanos*, Lic. Ricardo García Cervantes. Fecha: 18 de Junio de 2013, instalaciones en el edificio de Reforma, 13:00 hrs.
13. *Titular de la Visitaduría General*, Lic. Lidia Noguez. Fecha: 18 de Junio de 2013, oficina ubicada en Boulevard Adolfo López Mateos #101, Colonia Tizapán San Angel, 11:00 hrs.
14. *Titular del Órgano de Control Interno*, Lic. Patricia Luna. Fecha: 13 de Junio de 2013, Boulevard Adolfo López Mateos #101, Colonia Tizapán San Angel, Hora: 11:00 hrs.

En ese mismo orden, en las siguientes páginas el equipo consultor ha decidido incluir las relatorías individuales de esas entrevistas. Es importante señalar que lo aquí ha sido registrado es producto del análisis, interpretación y transcripción que ha hecho el grupo consultor del CIDE acerca de las ideas, planteamientos, recomendaciones y perspectivas expuestas por cada uno de los entrevistadores. En este sentido, lo que estas relatorías reflejan –salvo cuando se establece expresamente lo contrario—es el registro realizado por el equipo consultor y no las expresiones textuales de quienes fueron entrevistados. No obstante, el grupo consultor siempre pidió autorización para llevar a cabo tales registros y relatorías.

## **Entrevista con la Coordinación General de Servicios Periciales**

- Al iniciar la entrevista, la Coordinadora General de Servicios Periciales (CGSP) manifestó que el servicio de carrera, tal como está establecido en la normativa, no existe para los peritos.
- Se comentó que el equipo consultor ha tomado nota en repetidas ocasiones acerca de que las condiciones de los peritos son las mejores de los tres cuerpos sustantivos de la PGR. Ante esto se afirmó que no pueden decir de manera categórica si las condiciones de este cuerpo son mejores o no. En opinión de la CGSP no hay servicio de carrera formal, aunque al interior de la coordinación sí se ha procurado generar condiciones que permitan que los peritos puedan acceder a promociones de acuerdo a méritos propios, nivel de experiencia y especialidad.
- Una situación de la que se tomó nota es que muchos peritos no quieren ser jefes o directores, porque el ingreso es menor. Los salarios están determinados con base en lo tabuladores del ISSSTE, no hay un tabulador especial para los niveles que se requieren los distintos niveles de peritos. Es urgente atender esta situación para poder generar un esquema de carrera formal.
- Con la adecuada estructura salarial, como se marca en el reglamento, los peritos dejarían de ser cuerpo administrativo y podrían convertirse en puestos sustantivos y así, definir tasas salariales de acuerdo al nivel de especialidad. A la fecha no existe una propuesta concreta de esta tabulación salarial.
- La CGSP comentó que lo que se busca en esa área es que el perito que más responde, que hace buenos dictámenes y que es responsable sea el que pueda tener la oportunidad de recibir una propuesta de promoción. También se publican convocatorias a nivel interno de la coordinación general de servicios periciales y se distribuyen también en las delegaciones de los estados.
- Al preguntar por qué no se realizan convocatorias públicas, se aclaró que por la labor tan específica y confidencial que se realiza es muy arriesgado abrir una convocatoria externa.
- Los requisitos básicos que se toman en cuenta para las convocatorias son: tener vigente la evaluación de control de confianza, años de experiencia y evaluación del desempeño. También se aplicaba, en algunas ocasiones, un examen de conocimientos generales para saber en qué medida están preparados los elementos para ocupar puestos administrativos.
- La CGSP tiene 26 especialidades y de cada una hay un perfil definido y claro. Se comentó que es necesario actualizarlas, sin embargo hay un reconocimiento de

que han servido y que están en el momento de hacer revisiones sobre lo que se necesita. Cuentan con una Guía Metodológica que genera servicios periciales para que los ministerios públicos conozcan todas las especialidades que tiene la dirección.

- Otro aspecto relevante que se comentó es la formación para los peritos técnicos se hace en el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial (IFMPP). Hay un reconocimiento de que la formación que reciben en esta institución podría mejorarse. Los mismos peritos de la CGSP son los que capacitan a los que ingresan en este instituto y luego vienen a hacer prácticas a la CGSP, pues las instalaciones y laboratorios del instituto son muy limitados. En el caso del INACIPE lo que ocurre es que ahí se ofrecen materias jurídicas, pero la parte de criminalística de la formación que ofrecen también la imparten los peritos de la CGSP. Se comentó que la ventaja que da pasar por el INACIPE es que otorga un reconocimiento académico.
- Un trabajo que actualmente está realizando la CGSP son talleres sabatinos para ofrecer a los ministerios públicos la información necesaria para que sepan qué pueden pedir a los peritos. Como estos no son cursos formales, no participa la Dirección General de Formación Profesional, no se requiere un programa son más bien esfuerzos de intercambio de información para coordinar el trabajo con las diferentes áreas que interactúan.
- En el caso de cursos formales de formación, se realizan programas específicos que se trabajan en conjunto con la Dirección General de Formación Profesional, servicios periciales, el INACIPE o el IFMPP. Sin embargo, en todos los casos la CGSP es la que provee a los propios instructores. Para tratar de mejorar la formación, la CGSP opina que hay muchas cosas que se están triangulando, pero tampoco hay capacidad desde la propia Coordinación para atender toda la carga que implica coordinar cursos, emitir constancias y certificados, entre otras. Es por ello que mejor han decidido participar proporcionando a los instructores, porque las capacitaciones que se estaban dando no cubrían las expectativas que se tenían. Se comentó que se contrataban otros especialistas que no necesariamente hablaban bien del trabajo que realiza la CGSP, lo que afecta el vínculo de identidad con la institución. Lo que se requiere es que los procesos de formación abonen en la lealtad de la gente leal hacia la institución y si el instructor no sabe transmitir eso, no sirve.
- Ante el planteamiento de que un instituto o una instancia especializada en peritaje se encargue de la formación y profesionalización de los peritos, no se manifestó una postura clara. Sin embargo, la CGSP mencionó que hay que buscar a los mejores especialistas con cuadros de excelencia. Se mencionó el ejemplo de tortura donde se pidió que para certificar a los peritos de esa materia se mandaran llamar instituciones reconocidas internacionalmente para hacerlo.

- Hay una convicción de que los servicios de formación que otorga el INACIPE deben ser a nivel interno de PGR, siempre y cuando sean programas de calidad. Al plantearle la posibilidad de ver en la formación de nuevos peritos una alternativa de desarrollo para aquellos elementos con más años y más experiencia, la CGSP comentó que justo eso es lo que hace el FBI. Sin embargo, es necesario para ello determinar niveles claros de desarrollo para que con el tiempo los elementos puedan llegar a ser los que formen a los nuevos peritos que vienen.
- En opinión de la CGSP lo que más urge es tener capacitación de nivel. No se necesitan muchos cursos, si no formación de calidad.
- Se han vivido experiencias donde los cursos no los ha manejado gente capaz, que incluso menosprecian a los peritos de la CGSP, por lo que se han visto en la necesidad de retirarlos de los cursos, por no considerar que lo que les están enseñando es de utilidad para esta dirección.
- La CGSP comentó que hay evaluación del trabajo de acuerdo a la norma ISO. Se revisa si los dictámenes cumplen con todos los puntos de rigor. Al ser un trabajo muy técnico el que se realiza en peritaje, esta herramienta ha sido muy útil. Eso se hace a nivel interno y de manera personalizada entre jefes y peritos. Sin embargo, se ciñen a los procesos de evaluación trianuales de control de confianza, no hay un esquema adicional de evaluación más que la misma revisión que hacen los superiores.
- Se comentó que orientar el desempeño conforme a protocolos de actuación en el caso de peritos es muy útil. Las marchas analíticas son los protocolos para ellos. Son procesos muy sistematizados que permiten tener claridad sobre qué esperar en el desempeño del perito. Los protocolos evitan la discrecionalidad del perito.
- Actualmente una práctica recurrente es que el perito antiguo le enseña al nuevo, cuando el perito tiene ganas. Hay un problema para establecer los niveles de peritos pues los peritos recién ingresados ganan lo mismo que los peritos que llevan años en la institución. Eso debe solucionarse. De manera informal, lo que se hace es que se dan algunos privilegios a los peritos con mayor tiempo, por ejemplo turnos más cortos o casos más importantes. De esa manera tratan de subsanar los problemas de la falta de carrera real para los peritos.
- LA CGSP diseñó 12 normas de competencia para saber hasta dónde puede ascender un perito. Se comentó que es indispensable que suban a las instancias de evaluación para poder integrar verdaderas acreditaciones para los peritos.

- Sobre la integración del trabajo entre los tres cuerpos sustantivos, se mencionó que operan de una manera muy singular. La metodología que llevan es que el ministerio público les pide y ellos contestan. Sin embargo, en ocasiones los ministerios públicos acotan la actuación, a veces piden pruebas que ya son obsoletas, cuando ya se usan otras técnicas más modernas. Es por ello que se han realizado esfuerzos con este cuerpo con los talleres para ayudar al ministerio público a que conozca las distintas formas en que puede ayudarle servicios periciales.
- Una vez que la CGSP emite su dictamen, ya no sabe que se hace con ellos, ni vuelve a involucrarse en la labor del resto de los cuerpos.
- Con la policía se ha trabajado en una mayor comunicación. Se considera que si se integraran los ministerios públicos y se conformaran verdaderos equipos de trabajo, podría mejorarse mucho la calidad de los procedimientos y tener mecanismos de cooperación más ricos.
- En opinión de la CGSP los perfiles de los ministerios públicos deben cursar una materia básica sobre servicios periciales. Algunas materias en este sentido se han manejado en el INACIPE, pero no ha tenido los efectos esperados. Se debe formalizar este programa para garantizar que los ministerios públicos conozcan a fondo la labor de periciales y que realmente puedan hacer un mejor uso de lo que ofrece esta Coordinación.
- Sobre los estímulos, se comentó que hay incentivos anuales (estímulos y recompensas) por labores extraordinarias. La definición sobre a quién se le otorgan estos estímulos se determina a través de un comité. Hay tareas que no se reconocen, no está bien definido qué es un mérito extraordinario.
- La CGSP tiene claro que no todo el reconocimiento es económico. Es necesario voltear a ver y darse cuenta de la relevancia del trabajo que realiza el perito.
- Se comentó que no es sencillo dejar que la gente de la CGSP por mucho tiempo esté realizando trabajos de peritaje en materia de pornografía infantil. Se pide cosas que afectan psicológicamente a los peritos. Sobre estos trabajos de peritaje, a veces no se les dan incentivos. Cuando se realizan trabajos con alto desgaste psicológico, se deben ofrecer incentivos de descanso para superar los traumas de su trabajo, así como apoyo psicológico. En el caso de situaciones en las que intervienen situaciones de violencia o está en riesgo su vida también deben considerarse descansos para superar los traumas.
- Al tocar este punto, el equipo consultor preguntó a la CGSP si considera que hay una deshumanización del trabajo que realizan los elementos de la PGR. Se

respondió que más que deshumanización, lo que hay es exceso de trabajo y falta de personal. Actualmente laboran 1,580 peritos en todas las delegaciones de la PGR. La capacidad de atención está rebasada, pues además de las tareas federales, apoyan las locales. Por eso, hay ocasiones donde prácticamente no se les puede dejar descansar y no hay tiempo para la familia, no hay espacios personales. La falta de condiciones adecuadas de trabajo hace no exista una visión de una carrera que les permita un desarrollo humano integral. En opinión de la CGSP esta tarea es urgente para permitir ir haciendo escalafones de desarrollo.

- Al hablar sobre el apoyo psicológico que se otorga a los peritos, se comentó que ese apoyo lo dan directamente los propios peritos en psicología forense, pero la sobrecarga de trabajo ocasiona que no siempre tengan la capacidad de atenderlos.
- Sobre el control de confianza, se comentó que genera terror al interior de la CGSP. Con la nueva administración se ha matizado mucho el énfasis de estos exámenes. Hay mucha insensibilidad de parte de los que aplican estas pruebas, parece que la consigna es inculpar a los elementos.
- Por último, comentó que si la Visitaduría General recibe un anónimo denunciando alguna irregularidad generan de manera automática averiguaciones previas. Cuando llega esta instancia a revisar, a veces es solo por un anónimo que ni siquiera está corroborado. Se han dado casos en que hay personas que denuncian, se lleva a proceso a los elementos, se les separa del cargo, pero a la hora de ratificar declaraciones esos denunciantes no se presentan, pero la carrera de la persona ya se arruinó. Si no regresa se queda sin su trabajo, si se reinstala es un elemento resentido contra la institución y la señal al resto de los elementos es que se relaja disciplina, se pierde seriedad.

## **Entrevista con el Encargado de Despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial**

- El encargado del despacho del Instituto de Formación Ministerial, Policial, y Pericial (IFMPP), Mtro. José Ariel Cantú, lleva 20 años de trabajo en la PGR y ha compartido su preocupación por las carencias en las condiciones de trabajo de los elementos del servicio profesional de carrera. Tiene muy claro su compromiso con la carrera policial y pericial. Durante la entrevista, e incluso en una visita guiada que ofreció al grupo de entrevistadores, se pudo percibir que se trata de una persona que tiene mucha sensibilidad hacia los elementos que forman en el instituto y se encuentra muy involucrado en el proceso de formación, no solo desde lo administrativo, si no desde el punto de vista práctico.
- El Mtro. José Ariel Cantú precisó que al Instituto, para el cual ha laborado por más de 12 años, se le asignó la formación de “oficiales ministeriales” en el año 2010; de ahí que en el nombre de la unidad aparece la palabra “ministerial”. La figura, sin embargo, no se ha articulado suficientemente con las tareas en las agencias de los ministerios públicos federales. Dichos funcionarios no pertenecen al SPC. En situaciones excepcionales el IFMPP sí ha participado en acciones formativas para el cuerpo ministerial (citó, como ejemplo, a los fiscales especializados en delitos de alto impacto, como el secuestro), con el fin de dotarles de elementos básicos para entender la labor ministerial. Se ha brindado apoyo para personal ministerial, pero no hay una tarea articulada hacia ese cuerpo.
- Ante el cuestionamiento acerca de que en materia de formación de personal del SPC se ha observado (por parte del grupo consultor) que existe una dispersión y fragmentación de esfuerzos, proceso en el que suelen participar múltiples instancias, el encargado del despacho del IFMPP refirió que históricamente ha habido una relación respetuosa entre el IFMPP (antes ICAP) y el INACIPE. Aprovechó para comentar los siguientes datos históricos de esa relación:

*1974.* Nace el Instituto Técnico de la Policía Judicial Federal, antecedente de lo que más tarde sería el ICAP; en 1985 sus tareas son transferidas al INACIPE.

*1976.* Nace el INACIPE, que en 1985 se vuelve un órgano de la PGR. En aquel año concentra las tareas del Instituto Técnico

*1989.* Ambos institutos se escinden. Se desconocen las razones.

*1993.* Se vuelven a fusionar INACIPE y el Instituto de Policía Judicial Federal, que es quien toma la batuta, pero se cambia por la denominación Instituto de Capacitación de la PGR. El INACIPE tenía un rango inferior, subordinado al otro Instituto.

1996. Desde 1996 se habla del Instituto de Capacitación de PGR, y a partir de ahí se observa una línea de continuidad en su labor, separada de la que corresponde al INACIPE. Ahí es la última vez que se separan ambos institutos.

2012. Cambia a la denominación actual: Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, sobre la base de las reformas a la Ley Orgánica de la PGR (en 2009) y de las últimas reformas al Reglamento de esa Ley (2012). Con ellas se amplió el ámbito de formación hacia los llamados Oficiales Ministeriales.

- En la actualidad el IFMPP cuenta con 115 personas laborando, de los cuales 67 ocupan posiciones de mando y los otros 48 es personal de base. La mayor parte de ese personal lleva ya varios años dentro del Instituto. En ese número no se cuenta a instructores, abogados, pedagogos, ingenieros, militares, que suelen ser invitados para impartir clase. Por cierto, agregó que a su juicio los militares son quienes mejor podrían formar a los jóvenes en términos de disciplina (cumplimiento de la norma, sin efectos punitivos) y de potenciación de las posibilidades de lograr un espíritu de cuerpo y de identificación institucional.
- La duración de los cursos está en un proceso de redefinición. Anteriormente duraba 6 meses, tal como prevé la ley. Este proceso está liderado por la policía federal ministerial, para lo cual se ha puesto en marcha un programa piloto de reclutamiento (Nuevo León).
- Sobre el proceso de capacitación inicial, el entrevistado precisó que de acuerdo con la LGSNSP se deben impartir 500 horas de formación; las cuales suelen ser agotadas en un promedio de 6 meses. La capacidad de las instalaciones del Instituto es hasta de 700 alumnos, y en cada aula hay cupo para 35. Además se cuenta con laboratorios en criminalística. Comentó que actualmente no hay cursos, y que la policía federal ministerial está reorganizando el esquema de formación inicial.
- Respecto del mapa curricular que ha venido funcionando, el entrevistado explicó que en el proceso de ingreso se suele identificar una etapa de “tronco común” que dura un bimestre, donde los aspirantes llevan asignaturas como las de derecho, ética jurídica, criminalística, y materias de instrumentación (acondicionamiento físico); y otra etapa de “consolidación” de alrededor de otros 4 meses, donde los aspirantes reciben instrucción en tres áreas: investigación policial, análisis táctico y operaciones especiales. Posteriormente se pide una semana de “prácticas profesionales”, y enseguida se agotan otras actividades relativas al examen general de conocimientos y el de oposición, a partir del cual se toma la determinación final del ingreso a los cuerpos del SPC (policial o pericial).
- A manera de ejemplo precisó los contenidos de ciertas asignaturas que se ven en esas etapas, particularmente durante el tronco común. Así, destacó que en “derecho” se hace especial tratamiento en el sistema de proceso penal mixto

(etapas, actores, trascendencia); también se les ofrece conocimiento en materia de responsabilidad de los funcionarios policiales (agentes investigadores). También hay una asignatura en “ética”, para enfatizar lo que moralmente está permitido y lo que desde el punto de vista normativo el funcionario puede hacer. Un agente significa, puntualizó, “alguien que obra en beneficio de la sociedad”. Por su parte, en la materia de “derechos humanos” los alumnos distinguen entre garantía y derecho humano; también se abordan asuntos como mecanismos de defensa, protocolos internacionales (como el Estambul), o la normativa para prevenir la tortura. En “derecho penal” se estudian sus bases, elementos del delito, proceso penal, tipos de proceso penal, etcétera; precisó que no es la intención darles el conocimiento que se suele dar durante 5 años en una licenciatura sobre aspectos del derecho penal; solo se ofrecen sus fundamentos básicos.

- En lo que ve al contenido de las materias “instrumentales”, éstas tienen que ver con condicionamiento físico y defensa persona. En física aeróbica les hacen que sean capaces de correr 10 kilómetros en una hora.
- Se tiene una claridad entre lo que deben conocer, los protocolos que deben seguir y la manera en que pueden moderar el uso de la fuerza. Hay mucho énfasis en técnicas de protección sin llegar al uso extremo de la fuerza o del castigo. En esta parte de acondicionamientos aplican la norma mexicana para la prevención de la obesidad.
- Como instructores se suele invitar a gente que tuvo experiencia o que está en activo (ex agente de PFM, ex comandantes de policías). Se seleccionan por su desempeño, por sus conocimientos. Para ello, se suele pedir los currículos a la policía federal ministerial. Sobre esos antecedentes, el instituto no le pregunta ni a la Dirección General de Formación Profesional (DGFP) ni al INACIPE.
- Comentó que en la confección de los programas de formación participan los directores generales (y directores de área) de policía federal ministerial. La DGFP, por su parte, hace recomendaciones generales sobre plan curricular, las cuales son atendidas. Dicha Dirección General revisa, proporciona pedagogos para ajustar el programa y de ahí pasa el programa ante el Consejo de Profesionalización (antes de ello, dicho Consejo suele integrar una “comisión de estudio” para facilitar la aprobación formal por aquella instancia). Menciona que esta labor es muy complicada. Sin embargo, se ha buscado que el Instituto haga lo mejor en esa tarea, con el fin de proceso resulte ser más sencillo.
- El plan y los programas tienen una vigencia anual. En ese sentido, comentó que el último tuvo una vigencia desde marzo de 2012 hasta marzo de 2013. Ahora no hay un programa autorizado, por eso se pensó en un proyecto piloto. Se buscaría que ahora se privilegie la investigación, así como eliminar materias adjetivas. Lo sustantivo sería, pues, investigación e inteligencia policial, y se proveería algo de intervención y defensa personal. Se asumiría (en el nuevo proyecto) que los

aspirantes ya traen una formación básica en cuestiones básicas de ética, derecho penal, derechos humanos, criminalística, etc.

- Se le preguntó al funcionario si creía que esa orientación que se le pretendía dar a los cursos de formación inicial era suficiente para garantizar que, en efecto, el personal reclutado contara con los conocimientos y competencias para hacer cumplir correctamente las leyes y las metas en materia de procuración de justicia, a lo cual respondió que se trataba de un buen esfuerzo pero que no sería suficiente. En tal sentido, comentó que los aspirantes también debían ser capaces de saber leer, contar con habilidades lógicas, de articular secuencialmente una situación, así como entender cuestiones mínimas de contabilidad, de aritmética. Al preguntarle si se ha considerado la opción de poder contar con un curso remedial, se explicó que se ha pensado pero no se ha logrado ya que no se cuenta con las condiciones normativas (e incluso presupuestales) para hacerlo. Sí se han intentado algunos cursos propedéuticos, pero admitió, por ejemplo, que a los aspirantes jóvenes no les gusta leer.
- También comentó que algo se debe hacer para que no se siga capacitando a mucho aspirante residual, esto es, a quienes no tienen empleo y que ven en la posibilidad de ser policía como una opción viable para salir del desempleo, pero no por vocación profesional.
- Al volver al asunto del proceso de reclutamiento, el funcionario entrevistado precisó que se hacen dos exámenes: uno de conocimientos (enfocado a conocimientos de nivel de bachillerato) y otro de aptitudes físicas. El puntaje mínimo es 60. De esta evaluación el 20% no logra ingresar. En la parte de aptitudes físicas se revisan las bases físicas mínimas para poder desempeñar de manera adecuada el trabajo policial. Se hacen 7 evaluaciones basadas en un modelo de la escuela nacional del deporte de la UNAM. Una persona con una capacidad física elemental puede pasar el examen. Todo el proceso de reclutamiento y selección incluye exámenes de control de confianza.
- Si alguien no tiene las condiciones físicas, actualmente es rechazado. Se planteó el ejemplo de que si alguien no tiene un miembro de su cuerpo, pero es un genio. Se reiteró que en el esquema actual que está establecido no tiene posibilidad de ingresar a la corporación. Admitió que, como posibilidad en el futuro, podrían buscarse esquemas donde se pudieran incorporar personas con otras capacidades para hacer labores de inteligencia muy especializadas. Reconoció que las condiciones del país están cambiando y que se requiere revisar los esquemas de reclutamiento para no desperdiciar a posibles candidatos a ingresar en la corporación. También, dijo el entrevistado, es necesario revisar los esquemas de incentivos y de carrera para conservar a los elementos valiosos.

- Enseguida comentó que el tronco común está integrado por 16 asignaturas, que incluye 7 materias teóricas (para contar con mayor precisión, en ese momento de la entrevista el funcionario proporcionó al equipo consultor una copia del plan y programa de estudios vigentes en la formación inicial). En cada etapa de la formación los elementos son evaluados y también se aplica un examen departamental. El primer examen se aplica al término de los dos primeros meses, es decir cuando se completa el tronco común (dividido en 7 evaluaciones) donde el 50% lo asigna el profesor y el otro 50% lo asigna la dirección del Instituto. Se comienza de lo más sencillo a lo más completo. Todas las pruebas, a excepción de las físicas, se aplican de manera escrita. Los exámenes departamentales se aplican en las materias que se consideran más importantes en la formación.
- Por norma los alumnos tienen posibilidad de reprobar hasta un 20% de las materias de cada etapa de formación. Se pueden aplicar exámenes extraordinarios si no se aprueban en esta etapa la oportunidad de egresar se pierde. Puede haber recursos de revisión por los resultados de evaluaciones, y en los hechos esa revisión de exámenes se lleva a cabo. Después de esos exámenes de conocimientos generales viene propiamente el examen de oposición ante un sínodo, el cual se integra con un integrante del Servicio de carrera, un profesor del Instituto y un representante de la sociedad. El parámetro mínimo de aprobación en 70.
- El entrevistado comentó que el 80% de la plantilla de alumnos provienen de la carrera de derecho, y que la mayor parte de los alumnos son o viven en Estado de México y el Distrito Federal. Con todo, se busca que las convocatorias se difundan a nivel nacional. En este punto, el funcionario ha propuesto que el reclutamiento sea masivo para garantizar que público de todos los ámbitos se acerque a la institución. Esporádicamente se han hecho visitas a universidades en los estados para promover la convocatoria y los procesos de reclutamiento del IFMPP.
- Al preguntársele por el “perfil ideal” de aspirante que se pretende a través del ingreso, el funcionario entrevistado mencionó que éste debe: a) tener capacidad lógica y de raciocinio; b) conocer las normas, y 3) ser garante de la seguridad de la sociedad.
- Se le preguntó si sentía satisfecho con el tipo de egresado en el IFMPP, a lo cual contestó que en general los estudiantes egresan con buenas bases, pero luego la desarticulación en PGR los golpea. La Institución no los deja mostrarse en lo que técnicamente aprendieron. “La capacitación no los hace ni buenos ni malos, solo les da elementos técnicos para el trabajo”. Hace falta seguimiento a su desempeño y formación posterior, así como mayor estabilidad e incentivos por la buena actuación (cosa que hoy no existe). Al parecer no hay una correlación entre un buen desempeño en la capacitación y un ingreso por méritos a áreas estratégicas de la institución.

- Por otra parte, manifestó su preocupación por el hecho de que muchas veces ese mismo personal reclutado regresa a ser capacitado más por una situación de “castigo” (en las áreas donde labora) que por una aspiración o estímulo para la especialización o desarrollo de su carrera. A la fecha no está normada la actualización, especialización y formación permanente; para tal fin se requiere potenciar los instrumentos de detección de necesidades de esa capacitación posterior —terminó diciendo el entrevistado.
- Respecto de lo que el entrevistado desearía, para lograr un mayor fortalecimiento de los trabajos del IFMPP, comentó que el Instituto requiere que se le redimensione su labor: no tiene autonomía presupuestal ni se le concibe como una escuela, si no como una unidad administrativa; esto limita su actuación. Se debe entender que el Instituto es una escuela que tiene necesidades muy distintas a otras áreas de la PGR.
- Al preguntarle cuál sería el ideal de este Instituto, el encargado mencionó que falta infraestructura, actualmente necesita potenciarse lo que hace. Se deben recoger las necesidades de las áreas. Lo ideal sería contar con escuelas de acuerdo al tipo de cuerpo que sean cerradas para garantizar que no se filtre la información al enemigo. Se deben diseñar espacios educativos idóneos, con prácticas profesionales. Es necesario darle un status, redimensionar la importancia de la labor que realiza esta institución. Se mencionaron como casos de éxito los esquemas de Chile y de Colombia.
- Para los ministerios públicos se requeriría la conformación de un instituto concentrado exclusivamente para ellos. Este Instituto podría cobijarlos, pero la infraestructura no es suficiente, si se rediseñaran esquemas y se invirtiera en infraestructura digna para cobijarlos a todos (incluso con dormitorios propios), podría atenderse también la formación de este cuerpo. Hay un predio grande en Pedro Escobedo, Querétaro, que podría acondicionarse para poder ampliar la oferta de formación de este instituto. Finalmente, reconoció que en el ámbito pericial se han logrado mejores condiciones laborales para sus integrantes.

## **Entrevista con el Director General del INACIPE**

- Al plantearle el problema que observa el equipo consultor sobre la confusión entre profesionalización entendida como capacitación y profesionalización como servicio de carrera, el Director del INACIPE mencionó que no es clara la función que ahora debe tener este instituto en materia de la profesionalización hacia la carrera del personal sustantivo de la Procuraduría. Las cifras muestran que este Instituto trabaja mucho a petición de lo que piden los ministerios públicos a nivel local y nacional (academias nacionales, procuradurías locales, instituciones educativas), así como por otras unidades administrativas de la Procuraduría. Por ejemplo, si la Dirección General de Formación Profesional (DGFP) solicita un curso de juicios orales, el INACIPE reacciona a la petición.
- La DGFP pide de todo, no hay una línea clara de lo que buscan para formar a sus elementos. Desde que empezó esta nueva administración no han solicitado nada, pero normalmente se solicitan cursos de acuerdo a la coyuntura; el entrevistado dijo que toda la definición de la oferta de capacitación es muy anárquica.
- Se comentó que no se cuenta con un buen sistema de evaluación. Se han hecho esfuerzos para que se implemente una evaluación por competencias, pero todavía no es claro qué competencias se quieren evaluar. Es necesario incluso, convencer sobre la necesidad de que los alumnos del instituto tengan un tronco común de conocimiento ya que, desde la perspectiva del INACIPE, esto es lo que finalmente puede contribuir a garantizar la calidad de los egresados.
- En el instituto se ha dado capacitación a los tres cuerpos sustantivos de la PGR. Hay muchos cursos para servicios periciales y también se han dado cursos a policías. Sin embargo, en estos cursos tampoco hay un tronco común que permita que estos cuerpos se formen con competencias básicas que les permitan comprender el trabajo que los tres cuerpos realizan.
- En opinión del INACIPE no todo lo que ofrece la DGFP es profesionalización y el instituto funciona como un proveedor más de cursos para esa Dirección General de Formación Profesional.
- El INACIPE ha tratado de hacer referencia e incorpora en sus programas las premisas y aspiraciones del Programa Rector de Profesionalización y del propio Plan Institucional de Capacitación de la PGR, pero se han encontrado resistencias de parte de los propios cuerpos sustantivos, ya que hay una percepción de que si se quieren incluir todos los elementos del plan en un programa de profesionalización esto implica tiempo, esfuerzo y se manifiesta constantemente que no hay posibilidad de hacer tan sofisticada la formación. Además del tiempo que implica distraer a los elementos de sus actividades.

- Se comentó que no hay mucho control sobre lo que realmente saben los elementos, no hay seguimiento sobre lo que después hacen las personas que pasan por aquí. Hay un reconocimiento de la desvinculación entre la formación y la evaluación.
- Hay una queja recurrente entre los ministerios públicos, porque a pesar de que sean los mejores en su trabajo, no hay posibilidad de ir avanzando ni escalando en posiciones. Se comentó que no hay reconocimiento al mérito, lo que genera problemas en el desempeño, ya que llega gente sin experiencia a ocupar puestos superiores. Esto en muchas ocasiones hace que no puedan ganarse casos y también afecta anímicamente a los elementos de servicio.
- Un dato relevante que se recabó durante la entrevista es que los alumnos que pasan por muchos de los cursos que se ofrecen en el INACIPE, por ejemplo en la maestría, no son funcionarios públicos. En la Especialidad de Función Ministerial si hay algo de control. Actualmente esta especialidad cuenta con un tronco común.
- Los Ministerios Públicos de la Federación son en un 50% elementos formados por el INACIPE, el resto de la población del instituto se reparte entre procuradurías estatales y cuerpos periciales.
- Con respecto a la relación entre el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial (IFMPP) y el INACIPE se comentó que no ha habido mucha coordinación y que en el sentido académico no hay trabajo conjunto.
- Solo en el caso de los que estudian la especialidad en Función Ministerial se da algo de seguimiento, el resto está en sus ámbitos de trabajo, pero no se sabe exactamente dónde están. Cuando hemos tratado de dar seguimiento a dónde están, nos hemos topado con que muchos de ellos en poco tiempo ya no están realizando las funciones que venían realizando.
- De los 14,000 alumnos que formó el INACIPE el año pasado, el Instituto localizó aproximadamente 450 que están trabajando directamente para la PGR, muchos de ellos como ministerios públicos auxiliares. No hay un dato exacto sobre cuántos de estos alumnos lograron ingresar a los cuerpos del SPC. La Dirección de Servicio de Carrera no proporciona información, hay muchas resistencias.
- Al preguntarle de los que ya están en el servicio si regresan a capacitarse en el INACIPE, el entrevistado respondió que muchos sí regresan a seguirse capacitando por su propia voluntad. En otros casos, hay cursos a los que los mandan de manera obligatoria. Sin embargo, hay un buen número que busca formarse en maestría o doctorado por cuenta propia.

- La Misión del INACIPE no se cumple, pues mucha de su labor está encaminada a la formación más de tipo universitario que a ser un centro de formación exclusivo para la PGR. Agregó, por otra parte, que le preocupa que algunos miembros de la planta académica del INACIPE que forman parte del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) no deseen participar en la labor de docencia y de profesionalización que requiere la PGR.
- En opinión del director del INACIPE es realmente preocupante que no haya una claridad sobre la tarea sustantiva que debe cumplirse desde esa Institución, la cual por su multitud de objetivos termina por convertirse en un “eclecticismo barroco” que es cuestionable. En ese sentido, si se optara por ser una academia de formación exclusiva para los ministerios públicos, este instituto debería dejar en segundo plano la parte de formación en maestría y doctorado y trabajar de lleno en tener los mejores profesores para su formación práctica. Urge tomar una decisión sobre hacia dónde va a dirigirse el trabajo de la institución.
- Actualmente se están duplicando los esfuerzos entre lo que hace el INACIPE y lo que hace el ICAP y falta mucha coordinación.
- Cambiar las inercias al interior del INACIPE también es muy complicado; los propios profesores se resisten a incluir los temas del plan rector de capacitación.
- Precisó que el presupuesto del Instituto asciende a 175 millones, de los cuales 60 millones es autogenerado (cursos que se contratan, proyectos de investigación que se proveen a otras instituciones nacionales o locales), y el resto proviene de PGR.
- La Institución suele contar con excelentes alumnos, lo que ocurre es que nadie los voltea a ver.
- La urgencia por tener ministerios públicos operando implica un reto para el INACIPE para poder garantizar la calidad de los egresados con el cumplimiento inmediato de funciones. Se debe actualizar a los funcionarios. Es necesario generar esquemas que permitan atender estas necesidades.
- El entrevistado también comentó que nunca se ha instrumentado que el INACIPE pueda tener una participación más activa en las delegaciones. Si se recompone la operación de la PGR en regiones, sería conveniente que se repensara la forma de operar del INACIPE de modo que pudiera tener presencia en cada región, buscando ofrecer en los estados formación de alta calidad.

- Respecto de la especialidad en formación ministerial, precisó que algunas de las asignaturas que se imparte son teoría del delito, teoría del proceso, teoría ministerial, administración pública; admitió, sin embargo, que mucho del tiempo se dedica a llenar huecos de la formación previa de la licenciatura. El perfil y calidad de formación previa de los alumnos que llega al Instituto es cada vez más baja.
- De igual forma, el entrevistado comentó que hay una especialidad y una maestría en criminalística. Hay muy pocos alumnos y también el INACIPE ofrece cursos de capacitación. Hay mucha confianza sobre formación pericial que ofrece el INACIPE. El funcionario compartió al equipo consultor que lo entrevistaba un proyecto de la “Maestría en Derecho con Especialización en Función Ministerial”, proyecto elaborado recientemente en 2013.
- Por otra parte, expresó que hay deficiencias en los métodos de selección para cursar los posgrados y las diferentes especialidades que se ofrecen. A los de posgrado se les exige un poco más que al resto. Sin embargo, para la capacitación profesional reciben, sin mayor filtro, lo que les manden. Sin embargo, no hay seguridad de que no se infiltre nadie del crimen organizado en el INACIPE.
- Se tiene una idea de que sería muy deseable diseñar una carrera ministerial que ofrecer. Para ello, el INACIPE podría salir a los estados a ofrecer esta opción de carrera a los mejores estudiantes, otorgándoles una beca. Esto depende de un diseño formal donde la PGR garantizara el ingreso.
- El modelo francés integra a todos los operadores jurídicos al servicio del estado. Podría diseñarse un esquema similar que pudiera ofrecer un sistema de formación de alta calidad para la PGR.
- Se revisó la función que tiene el INACIPE como miembro del Consejo de Profesionalización y las decisiones que se toman para el otorgamiento de incentivos y estímulos económicos, así como sobre la posibilidad de ascenso por formación. Sobre este aspecto, el director comentó que él personalmente ha ido a 6 o 7 sesiones del Consejo y que en ninguna no se ha revisado el aspecto del otorgamiento de ascensos. A él no le han tocado consultas de ese tipo todavía. No ha votado por estímulos. El Centro de Evaluación y Control de Confianza tampoco pide opinión al INACIPE al respecto.
- Finalmente, el funcionario se refirió al hecho de ha habido esfuerzos para ofrecer un esquema de formación a distancia a través de un portal de internet (INACIPE digital).

## **Entrevista con el Subprocurador de Control Regional (SCRPPA)**

- Al iniciar la entrevista se planteó la importancia que tiene el servicio de carrera de la PGR para la coordinación de las delegaciones del país. Sobre este punto el subprocurador comentó que solo en el DF hay cerca de 800 personas que pertenecen al servicio y en el Estado de México hay cerca de 300. Se mencionó que actualmente hay muchas plazas congeladas del propio servicio y otros puestos que han quedado vacantes al ser removidos de sus cargos los elementos por diferentes razones. No se especificaron con detalle los motivos. Sobre las plazas congeladas se mencionó que no se han ocupado ya que se está en espera de nuevas definiciones para la institución.
- La SCRPPA mencionó que hay un número ideal de plazas asignadas para cada delegación federal y que la realidad no corresponde a lo que realmente se requiere.
- Sobre los perfiles que requieren las delegaciones para los puestos de los tres cuerpos, se comentó que es urgente modificarlos, ya que está en puerta el nuevo sistema de penal acusatorio y los elementos que se incorporen deben saber cómo operar bajo ese nuevo sistema.
- En la SCRPPA hay una claridad sobre la necesidad de quitar el calificativo de policía para convertirlo e igualarlo a investigador. Se comentó que lo que establece la Ley Orgánica es que se puede contratar personal de cualquier carrera profesional. Sin embargo, a futuro será necesario impulsar que se diseñe la carrera de investigador criminal. El hecho de ahora pueda ingresar gente de cualquier perfil, hace que entre mucha gente frustrada en sus carreras que llega sin vocación, por que la única opción que consiguió fue la de policía. Los perfiles deben rediseñarse, lo mismo ocurre en el caso de los peritos, se deben hacer esas grandes divisiones para ubicar los perfiles idóneos de acuerdo al tipo de delito que se va a perseguir. Se mencionó que esto apunta también a una re-conceptualización de la estructura delegacional en las 5 grandes regiones ha planteado el C. Procurador. Lo ideal es que cada región tenga laboratorios, áreas de inteligencia y de investigación, que agrupen gente debidamente capacitada para realizar su labor. De esa base mínima después debe venir la especialización por tipo de delito.
- Hay una convicción de que organizar las 5 regiones permitirá atender el país en función de zonas de influencia y con base en el tipo de delitos que más se dan en cada una. En ese sentido el perfil de los elementos de servicio debe ajustarse en función de las grandes familias delictivas.
- Sobre las pruebas de ingreso que se aplican en el Centro de Evaluación y Control de Confianza se comentó que desde la perspectiva de esta subprocuraduría, éstas apuntan hacia la forma en que está redactado el

artículo 123 de la Constitución. De entrada se discrimina a los elementos de los tres cuerpos, deben cumplir muchas funciones, tienen menos derechos laborales, se les asigna una tarea específica, pero no se confía en ellos. Si se destituye injustamente a un elemento sustantivo de la PGR, procede la liquidación. Sin embargo, si se comprueba que no tuvo razón de ser la destitución e incluso si se gana en tribunales, no puede proceder la reincorporación al servicio. Una mala remoción, un examen mal aplicado, afecta de por vida la carrera del elemento. Ningún servicio de carrera puede cimentarse en función de la desconfianza.

- Se mencionó que la Constitución funciona como factor criminógeno. Desde 1999 comenzó a aplicarse de ese modo. Un dato relevante es que a la fecha más de 25,000 elementos han sido removidos de sus cargos. Además la institución no tiene certeza de dónde están. Hace falta dar seguimiento puntual a salida de cada elemento de la institución.
- En opinión de esta subprocuraduría, se debe re-conceptualizar la idea de que se limpia la casa con exámenes de control de confianza. Es necesario diversificar los exámenes que se aplican. Buscar un solo modelo de servidor público es simulación, pues la institución requiere una variedad de perfiles que permitan la persecución de la justicia.
- En cuanto al sistema de capacitación con el que cuenta la institución, se comentó que aún no se ha ubicado el perfil de los funcionarios que se requieren para atender el nuevo sistema penal acusatorio. Se requiere identificar quiénes van a seguir operando aquellos casos que sigan con el viejo sistema penal y quienes en el nuevo. En ese sentido, es urgente hacer una detección global de los servidores públicos de la institución; hacerles exámenes escritos y orales para ver con quiénes se va a contar. Para ello se debe concentrar a todas las instancias para saber a ciencia cierta con qué cuenta la institución. Solo después de eso se puede definir en qué se requiere formar y capacitar.
- Un elemento que no debe dejarse de lado es que en algunos estados habrá que aplicar hasta hasta tres códigos penales distintos. Habrá que calcular las cargas de trabajo. De 125,000 averiguaciones previas que se inician, 120,000 salen de SCRPPA, luego se diversifican. Actualmente hay aproximadamente 23,000 averiguaciones previas en rezago.
- En SCRPPA hay una convicción de que todo el personal que labora en las delegaciones debería pertenecer al Servicio de Carrera, salvo algunas excepciones. Hay unidades de detección temprana, trabajadores sociales, psicólogos que no pertenecen propiamente a los tres cuerpos, pero que en

opinión del subprocurador también deberían pertenecer al servicio de carrera, pues la tarea que realizan es sustantiva también.

- Se mencionó que si el servicio de carrera, pensado como un sistema de desarrollo profesional y crecimiento por méritos propios, está amenazado por circunstancias diversas (como el control de confianza) el desarrollo personal no puede garantizarse. Si esto ocurre, en realidad no existe un servicio de carrera propiamente dicho. Las evaluaciones que actualmente se aplican rompen con la posibilidad o el interés de evaluar de otro modo a los funcionarios.
- Al plantear la posibilidad de una evaluación colectiva, se afirmó que hay que hacerlo. La SCRPPA tiene claridad sobre la necesidad de integrar a los tres cuerpos, hay cosas que pueden manejarse como tronco común para que todos sepan la esencia de la tarea que hace cada cuerpo.
- Con respecto a la capacitación se comentó que hay una fractura en los servicios que se ofrecen al interior de la institución. Es necesario vincularlos. Si el INACIPE capacitara de manera práctica a elementos de los tres cuerpos cambiaría mucho la manera de trabajar. Se necesita coordinar el trabajo.
- Se comentó que hay mucho temor a los órganos de control interno. La integración de averiguaciones a través de oficios garantiza un soporte documental para que el ministerio público sustente que está haciendo su trabajo, que solicitó lo que era necesario. De esta manera genera un respaldo, aunque no necesariamente garantiza el verdadero análisis de la información. EL nuevo sistema penal va a eliminar esto.
- Sobre el tiempo que un funcionario puede mantener el mismo nivel de desempeño, se afirmó que no hay una claridad de cuánto tiempo un elemento podría tener una vida útil. El tipo de exámenes que se aplican generan una inmediatez. Es decir, el elemento acredita hoy los exámenes, pero ¿los pasará de nueva cuenta? El incentivo está en mejor no moverse demasiado, si un elemento es promovido, debe volver a pasar controles y no hay garantía de lograrlo.
- Con respecto al Consejo de Profesionalización se mencionó que hay que dotarlo de su función esencial. El problema de este tipo de comités es que se reúnen para salvar el expediente. Hay que darle sentido y re-conceptualizar la forma en que se profesionaliza en la institución. Para ello se debe tener claro hacia dónde hay que ir, saber qué quiere la institución. Es urgente definir claramente qué y cómo van a realizar su tarea los cuerpos de investigación.

- Bajo las condiciones que actualmente operan las delegaciones no se puede organizar el trabajo de alguien que no depende directamente de la subprocuraduría. No hay claridad aún es esa parte de la organización de la institución y eso dificulta la operación.
- SCRPPA tiene claro que hay competencias genéricas del personal que labora en las delegaciones. Sin embargo, hay competencias específicas. Es por ello que resulta muy difícil evaluar de manera genérica las competencias de los elementos sustantivos. La evaluación debe especializarse, ya que el trabajo y el tipo de delitos que persigue cada cuerpo son muy específicas. A pesar de que hay un tronco común de las competencias básicas que debe tener cada cuerpo, se debe trabajar en la definición de competencias de acuerdo al tipo de especialidad.
- Otro elemento indispensable que debe considerarse es la medición de la eficiencia. El ministerio público no solo consigna, hace muchas cosas más. Se deben tomar en cuenta otros elementos además de la cantidad de averiguaciones consignadas. Si éste es el incentivo se generan efectos perversos.
- Con respecto al salario se comentó que hasta donde la SCRPPA conoce no hay una propuesta concreta para incrementar el salario de los ministerios públicos y los peritos; si hay una propuesta para los policías. Se tiene claridad de que deben darse incentivos al desempeño, pero en materia de resultados de las investigaciones. Se deben generar unidades de investigación, con fiscalías, que lleven bitácoras de investigación.
- También se habló de la necesidad de vincular y dar sentido pertenencia a los cuerpos. Hay que reunirlos para evaluar su trabajo, conociéndose, definiendo que va a hacer cada cuerpo, cuáles son los objetivos de su trabajo. Es necesario cambiar la forma de hacer las cosas, los cuerpos deben integrarse. Hay esfuerzos que pueden hacerse con pocos recursos. En opinión del subprocurador el trabajo de construir identidad es vital para generar cambios al interior de la organización. De esta manera, el personal de toda la institución puede vincularse e identificarse con el trabajo que realiza.
- Conseguir becas, descuentos, créditos de vivienda, entre otros incentivos puede abonar a dignificar el trabajo de los elementos sustantivos de la PGR. Si la gente ve que hay beneficios por pertenecer a la institución se genera lealtad. Del lado contrario, si fallas y eso se traduce en pérdida de los privilegios que te otorga ser miembro de esta institución, se genera un compromiso mayor del personal.

## Entrevista con el Comisario de la Policía Federal Ministerial

- NOTA: Es conveniente mencionar que el Coordinador General del equipo consultor del CIDE, Dr. Mauricio Merino, tuvo un par de encuentros con el Comisario de la Policía Federal Ministerial: uno en los primeros días de Mayor de 2013, donde se pudo conocer la propuesta de un esquema de plan de carrera y de remuneraciones para ese cuerpo profesional de servidores; y otro, el 1º de Julio, para conocer un análisis del equipo consultor sobre el “programa piloto de reclutamiento y selección”. Sin ser propiamente una entrevista individual, como lo fue en para el caso de todos los altos directivos de PGR entrevistados, en ambos encuentros el Comisario de la Policía tuvo la oportunidad para exponer sus puntos de vista sobre el SPC en general, y sobre el par de asuntos mencionados. No hay, por tanto, una minuta que haya elaborado el equipo consultor, pero sí se ha tomado nota y analizado las ideas, objetivos y pretensiones de mejora para ese cuerpo profesional.
- En efecto, en el presente documento se ha dicho que ante la ausencia de un sistema que verdaderamente promueva el sentido de carrera y de largo aliento del personal en los cuerpos del SPC de la PGR, recientemente el titular de la Policía Ministerial se ha dado a la tarea de estudiar tal situación y de propone esquemas para enfrentarla. Así, en mayo de 2013, el grupo consultor conoció (por conducto directo del Titular de la Policía Federal Ministerial) una propuesta específica para alentar un nuevo esquema de carrera y de remuneraciones para el cuerpo policial de la PGR. El eje de esa propuesta consiste en brindar a los agentes de la policía (cuya estructura y denominación también pretende ser modificada) las condiciones mínimas para “compensar el riesgo que implica el desempeño de sus funciones relacionadas con la investigación de hechos delictivos del orden federal”<sup>97</sup>.
- Frente a los beneficios esperados para la Institución (como, por ejemplo, atraer y retener a los mejores candidatos para la función de investigación, o disminuir los incentivos para la corrupción y, en su lugar, potenciar aquellos incentivos para promover el buen desempeño y conductas correctas), la propuesta enfatiza la conveniencia de lograr los siguientes beneficios específicos para el cuerpo policial: 1) Condiciones salariales adecuadas al nivel de complejidad y riesgo en la función; 2) Protección institucional y social derivada de las complejidades inherentes a su función de investigación; 3) Plan de carrera estable que permita un desarrollo profesional, personal y familiar; 4) Esquema de competencia e incentivos para la obtención de mejores posiciones; y 5) Sentido de pertenencia y lealtad a la Institución.
- Por otra parte, en reunión celebrada el pasado 1º de Julio de 2013, ante la presencia del Procurador General de la República y de la Subprocuradora de

---

<sup>97</sup> PGR, (2013), *Propuesta de Diseño de Carrera para los Agentes Especiales de Investigación*, Mayo 2013

Asuntos Jurídicos e Internacionales, el equipo consultor del CIDE hizo la presentación de un anteproyecto del Programa Piloto de Reclutamiento y Selección, en el que se ha planteado una propuesta estructurada en tres etapas:

- 1) *Proceso de reclutamiento: Convocatoria y reclutamiento directo.* Su objetivo sería que la PGR cuente, en el corto plazo con un número suficiente de solicitantes aptos para convertirse en policías investigadores capacitados
- 2) *Proceso de Evaluación: Aplicación de evaluaciones.* Se propuso, en esencia, aplicar tres tipos de evaluación: a) Evaluación de confianza; b) Evaluación física y psicológica; y c) Evaluación de capacidades cognoscitivas
- 3) *Proceso Formativo: Formación, capacitación y evaluación del desempeño.* Se trataría de regular las condiciones mínimas de capacitación y de evaluación del trabajo de los agentes de investigación.

## **Entrevista con la Dirección General de Formación Profesional**

- Al inicio de la entrevista con la Directora General de Formación Profesional (DGFP), se hizo énfasis en los hallazgos preliminares que ha encontrado el equipo consultor del CIDE. Uno de ellos la fragmentación en la operación del servicio de carrera de la PGR. En relación con este planteamiento, esta dirección comentó que una de las tareas que tiene es la coordinación de la labor de formación que ofrecen tanto el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial (IFMPP) como el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Se comentó que los esfuerzos de estos institutos van dirigidos en gran medida hacia la formación inicial de los cuerpos sustantivos de la PGR. Ellos son el canal a través del cuál las personas que van a formarse entran en el servicio de carrera. En ese sentido, puede decirse que son la fuente principal para nutrir este servicio. La DGFP interviene en el diseño de los cursos de formación inicial y debe trabajar de manera coordinada con estas instancias.
- Se comentó que a partir de la publicación del reglamento en julio del año pasado, ya se establece de manera normativa la relación que deben tener las dependencias de capacitación de la PGR. El ente coordinador para esta tarea es la DGFP. Sin embargo, la figura que representa el INACIPE y la forma en que opera es diferente a como se creó originalmente. El INACIPE hace una división de funciones: se quedan con peritos profesionales y ministerios públicos; el IFMPP, por su parte, se queda con peritos técnicos y con policía ministerial. Hay un reconocimiento de las dificultades que implica coordinar la labor de ambos institutos, además de la labor que esta dirección hace de capacitación para todo el personal de la institución.
- Un dato relevante es el reconocimiento de que los “auxiliares u oficiales ministeriales” se dejan del lado del personal administrativo (PQ3), ellos no pasan por el proceso de servicio de carrera, ni hacen estudios específicos en el INACIPE. Sin embargo, realizan una labor sustantiva con los ministerios públicos. La DGFP advirtió la necesidad de que estos auxiliares ministeriales puedan ser los ojos de los ministerios públicos con la llegada del nuevo sistema penal acusatorio. Se está buscando que estos auxiliares puedan tener una visión distinta, y se les pueda proporcionar las herramientas técnicas y jurídicas para apoyar realmente al ministerio público. Sin embargo, no hay una claridad sobre las acciones de formación que se van a implementar a estos elementos de la PGR.
- Un aspecto importante que se manifestó durante la entrevista es que existen instancias muy definidas para atender a la policía federal ministerial y a los peritos. Sin embargo, no hay una claridad sobre quién debe encargarse de los ministerios públicos. Es urgente definir quién se hará cargo de ellos para que, posteriormente, se puedan diseñar los programas de formación necesarios que requiera este cuerpo sustantivo de la PGR.

- Al hablar sobre las condiciones laborales de los ministerios públicos, se comentó que esta dirección han tenido oportunidad de visitar algunas unidades en donde laboran estos elementos. Se ha encontrado que las condiciones en las que se encuentran son muy limitadas. Desde el punto de vista de esta dirección la profesionalización es un problema no solo de la federación, si no en todos los niveles de gobierno. No solo implica formación, si no también buscar generar las mejores condiciones de trabajo para el personal sustantivo de la institución. En la actualidad, hay oficinas que no cuentan con las herramientas básicas para poder operar. Se acusa de negligencia, pero nadie se pregunta ¿qué está haciendo la institución para garantizar la realización de su labor?
- La DGFP comentó que al hablar de profesionalización siempre se culpa a las áreas encargadas de la capacitación. Si un elemento no hace bien su trabajo, se piensa que no ha sido capacitado correctamente., pero no se voltea a ver en qué condiciones están trabajando y si cuentan con los elementos para hacer su labor.
- Se planteó que una posible solución para esto es rediseñar las oficinas del ministerio público como si fuera un despacho en el que el MP fungiera como el gerente y tuviera oportunidad de organizar su actividad. Para ello se requiere facilitar los procesos administrativos para que cada oficina cuente con sus recursos y realmente el MP pueda dirigir a su equipo de trabajo. Es importante que en este nuevo sistema penal se pueda contar con responsabilidades transversales.
- Como hay una rotación tan grande en la policía, es muy difícil contar con elementos que sepan de todo. Es por ello que, desde la perspectiva de la DGFP, la formación inicial debe permitir generar un perfil con muchas capacidades, para que de esa base se vaya especializando. Se comentó que apenas se está pensando la manera de instrumentar esto. El nuevo sistema penal acusatorio va a requerir un rediseño de la labor de formación y se reconoció que las cosas no pueden quedarse como están.
- Al preguntar sobre el trabajo de capacitación que se está realizando este año, se manifestó que con el cambio de administración se ha puesto freno a los procesos de formación, hasta la redefinición de la nueva estructura de la institución. En este momento la DGFP solamente está ofreciendo cursos permanentes de habilidades que pueden ser para cualquier elemento de la PGR (sustantivo o administrativo), enfocados principalmente a temas informáticos (Word, Excel, Power Point).
- La DGFP cuenta con personal encargado de impartir la capacitación para el nuevo sistema penal acusatorio. Sin embargo, hasta el momento está detenida.

- La forma general en que la DGFP diseña sus cursos incluye a los especialistas de las propias áreas que requieren la capacitación. Se integran equipos de trabajo con ellos y los pedagogos y psicólogos del área y definen los contenidos teóricos y prácticos que se requieren para diseñar el curso requerido por el área interesada.
- Esta dirección tiene bajo su mando el Sistema de Información para la Profesionalización (SIP). Este sistema se creó para poder definir los grandes temas de capacitación y con ello se genera un número de seguimiento para cada curso y elemento que se incluye en los programas de formación de la dirección. Con el sistema se puede saber la capacitación que ha recibido un funcionario en específico, ya que cada actividad académica tiene una clave en el sistema.
- Se comentó que el SIP requiere que los contenidos se suban al sistema, ahí se puede consultar con detalle la tira curricular del curso, se pueden ver las horas de duración, sus objetivos y elementos que lo están cursando.
- Al preguntar de qué tamaño es la oferta de formación del área, solo se comentó que en este momento no están capacitando en sistema penal acusatorio. Al parecer están a la espera de la publicación del código correspondiente, aunque están avanzando en el diseño de los cursos y la estructuración de manuales que puedan servir para la capacitación.
- También se comentó que anteriormente toda la oferta educativa se definía de acuerdo a lo que cada área solicitaba. Sin embargo, ahora hay un Plan Rector de Capacitación Institucional y un Programa Rector de Profesionalización, integrados por expertos que definen las necesidades de capacitación. No se habló sobre el cumplimiento a estos programas.
- Sobre lo qué se espera de los nuevos elementos, para saber en qué tienen que formarse, se comentó que apenas está por definirse. En este momento, todo depende de los cambios que vienen para la PGR.
- Se precisó que todos los compromisos internacionales que hay (como derechos humanos) los tienen que atender y tienen la obligación de capacitar a los elementos. En este momento se están ofreciendo programas de capacitación en temas que no se contrapongan con la reestructuración de la institución.
- Sobre la falta de infraestructura que tiene esta dirección y los retos que esto implica para la formación, se mencionó antes se hacían convenios con universidades e instituciones para poder instrumentar los cursos. Hay un

reconocimiento de la falta de infraestructura propia, pero se utilizan los auditorios y salas del edificio de PGR, para ofrecer los cursos de la dirección.

- La DGFP no cuenta con profesores; lo que hacen es solicitar a las áreas que comisionen al personal más experto en el tema que pueda ayudar a impartir los cursos. Se comentó que antes había intercambios de profesores para poder contar con capacitadores (a través de servicio social y prácticas profesionales), pero de nueva cuenta se reiteró que actualmente todo esto se encuentra detenido, en espera de la nueva reestructura de la institución. Una vez que se firman convenios la DGFP le da seguimiento, aunque no participa de manera directa en ellos ni tampoco los impulsa.
- La DGFP quiere integrar una planta docente que sea fuerte, con la titular de la unidad en sistema penal acusatorio y la subprocuraduría jurídica. Hay una convicción de que si viene alguien experto externo, no necesariamente conoce la manera en que opera la institución. Por lo tanto, es mejor que elemento que conocen a fondo la operación de la la institución sean los que capaciten.
- Se cuestionó si con esta práctica no se corre el riesgo de que los vicios se reproduzcan. La DGFP respondió que para ello, el área tiene un curso de formación para formadores. Se comentó que el año pasado tenían 206 instructores. Y que también contaban con otros programas de capacitación operados con la UNAM. Parece ser que estos formadores están ubicados, operando en sus áreas, para poder llamarlos en el momento en que se necesiten.
- Hay una solicitud expresa del C. Procurador de integrar un grupo de élite que pueda conformar un grupo de instructores que impartan cursos. Se mencionó un ejemplo de formación que se integró de esta manera para la Marina. Se está buscando reproducir este esquema. Sin embargo, no hay una claridad de los beneficios que pueda implicar para la carrera de estos elementos formadores. Se comentó que de manera indirecta esto se ha traducido, en algunas ocasiones en ascensos, pero no hay un sistema formal que permita instrumentar esta práctica.
- La DGFP ofrece cursos básicos que se abren a convocatoria abierta, como mínimo tiene que integrar 100 personas. El seguimiento de estos cursos lo hace directamente el personal de esta dirección, que tiene a seis personas realizando esta labor. Sin embargo, no funcionan como tutores, sino solamente como administradores de estos cursos a distancia, no se resuelven dudas, y todo lo que llega se canaliza a la empresa que ofrece el curso.

## Entrevista con el Centro de Evaluación y Control de Confianza

- Al iniciar la entrevista con el titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) se planteó la percepción que tiene el equipo sobre las dificultades que enfrenta el personal sustantivo para realizar su labor. Ante este planteamiento se comenzó a mapear el proceso de evaluación que corre a cargo de este centro, para lo cual el Titular del Centro, con mucha apertura y transparencia, abundó en las características y retos de cada una de las pruebas, apoyándose adicionalmente de explicaciones ofrecidas por diversos directores y funcionarios del Centro que invitó el Lic. Díaz Arriaga.
- Se confirmó que todo el personal sustantivo o de confianza, debe pasar exámenes de control de confianza. Al parecer el énfasis en el tipo de pruebas se ha ido ajustando de acuerdo a las administraciones. Por ejemplo, en la Administración del Dr. Madrazo, la evaluación poligráfica era determinante para que alguien entrara o no a trabajar a la PGR; con Medina Mora esto no era determinante. Actualmente, se realizan 5 exámenes diferentes: médico integral, toxicológico, psicométrico, entorno social y poligráfico. Se aclaró que se está haciendo un esfuerzo por ajustar el tipo de pruebas que se aplican, de acuerdo al tipo de trabajo o nivel que va a ocupar el personal.
- Ante el problema que enfrenta la institución de capacitar personal que luego no ingresa porque no pasa las pruebas. El titular del CECC comentó que la mejor forma de que la delincuencia organizada no se infiltre en la PGR es que antes de comenzar un proceso de capacitación y formación, el que será su jefe hable primero con ellos. A pesar de que así no está establecido el procedimiento, se está invirtiendo. De esa manera, el interesado en la contratación evalúa si la persona cumple con el perfil, la envían a la evaluación, para luego determinar si ingresa o no.
- La práctica común se da al revés primero se capacitaba y luego se pasaban los filtros. Ahora lo han cambiado. Además están empezando a instrumentar exámenes diferenciados. Hay un reconocimiento de que todos estos cambios se están haciendo sobre la marcha.
- En opinión del CECC la evaluación patrimonial es determinante y se vincula con el polígrafo (solo se está aplicando en casos necesarios y la prueba no dura más de 1 ½ hora) que incluye tres rubros que permiten complementar y hacer una evaluación más integral.
- En la prueba médica toxicológica (nos mostraron el formulario con toda la información que contiene y lo que los evaluados tienen manifestar), se toman tres muestras, se sellan, el evaluado las firma y en caso de dar positivo se

manda a servicios periciales para corroborar el resultado. Todo esto se hace en una sesión.

- Al preguntarles qué objeto tiene todo este proceso, el doctor encargado de hacer estas pruebas manifestó que lo que se busca es construir una historia clínica completa de la persona que probablemente se vaya a incorporar a la PGR.
- En el CECC buscan contar con toda la información necesaria para poder garantizar que los elementos tengan las cualidades físicas para realizar su labor. El médico hace preguntas puntuales para construir la historia clínica, qué padecimientos actuales tiene y qué medicinas consume. Además se realiza un examen general de orina (con tres muestras), química de sangre, toxicológico, oftalmológico, odontológico, electrocardiograma. Explicaron con detalle que se hace un *check up* completo. Las muestras se toman en el CECC, pero se mandan a analizar en un laboratorio externo.
- Durante la entrevista se comentó que en la actualidad el costo unitario de ese examen es de \$1,500.00. Pero si la institución hiciera directamente estas pruebas con recursos del propio centro y no subcontratado, se podrían ahorrar recursos. EL CECC cuenta con espacio para instalar sus propios laboratorios, pero no tiene la infraestructura. Comentaron que la inversión aproximada para instrumentar los laboratorios sería de aproximadamente cinco millones de pesos. Con esto habría capacidad suficiente para atender la demanda total de los análisis de la PGR y podrían tener el máximo control y evitar que la delincuencia organizada se infiltre con médicos externos que ahora son los que analizan las pruebas.
- Uno de los controles que aplican en el CECC para garantizar la cadena de custodia de las muestras se realiza sellando y firmando las muestras tanto quien las proporciona, como el que ha tomado. Sin embargo, al plantear la pregunta sobre los propios filtros de seguridad que deben tener al interior del centro, se comentó que los que laboran aquí debe pasar los propios exámenes que aplica el centro, más otras evaluaciones de otro centro federal como el CISEN. Desde la visión del titular del centro la doble certificación, más un principio de buena fé es lo que garantiza que el personal que labora aquí es confiable.
- Sobre el lapso de evaluación que se establece en la normativa de la PGR, se explicó que efectivamente estas pruebas se realizan cada tres años. Aunque la institución tiene la potestad en la ley de que a solicitud expresa del procurador o de algún área se pueda realizar en cualquier momento una nueva evaluación.

- EL CECC realiza una estadística de los agentes federales que van evaluando. Hay una especie de semáforos que va de verde a rojo. De acuerdo a lo que nos explicaron durante la entrevista la tendencia es que si tienen patologías determinadas como focos rojos se les da incapacidad física, o se recomienda que se retiren. Los exámenes siempre son los mismos. Una observación importante es que a pesar de este esfuerzo, no hay un parámetro que permita ir adecuando los exámenes al rendimiento profesional que pueden tener los elementos para poder continuar con su labor.
- El único elemento que se considera en todo momento para poder continuar haciendo carrera en PGR es la confianza. El titular del CECC afirmó que habría que buscar mecanismos que permitan seguir evaluando este aspecto, pero considerando el desgaste que puedan tener los elementos y que ya no les permita tener el rendimiento que puedan tener los recién egresados.
- Otro aspecto interesante es que además de los controles de confianza que emite la PGR, la SEDENA expide la licencia para portar arma. Para ello se aplican otra serie de exámenes distintos. Se comentó que en toda la República hay 4,500 personas con rango de policía federal ministerial a quienes se les aplican pruebas para esta licencia. Este año han sido evaluadas 2,091 personas para refrendar la licencia o porque son nuevos elementos.
- Entre otras actividades del CECC también se encarga de certificar a los elementos de la Policía Federal Ministerial. Esta certificación se realiza cada dos años. Para ello se realiza prueba toxicológica, psicológica y médica. Esto es adicional al control de confianza. Estas pruebas ponen especial énfasis en las condiciones físicas de los elementos y se busca cualquier limitación que puedan tener para el correcto uso del arma.
- Otro esfuerzo que se está realizando es la aplicación de exámenes diferenciados. No se revisa lo mismo para un policía federal ministerial que para una persona que va a ingresar a una dirección general.
- Sobre el polígrafo se comentó que anteriormente no había matiz en el uso de este instrumento. Ahora solo se aplica al personal sustantivo y por razones necesarias en áreas determinadas, no se especificaron cuáles.
- El encargado de realizar estas pruebas mencionó que a lo largo de la aplicación del polígrafo se han presentado diferentes situaciones. Esta prueba decidió aplicarse como un control adicional y se procura que los exámenes se apeguen a la técnica, que cumplan todos los puntos de rigor para garantizar que esté bien aplicada. Se comentó en la entrevista que cuando alguien se queja de una mala actitud, toda la responsabilidad recae en el evaluador poligráfico. Las preguntas no son siempre las mismas, se aplican de acuerdo a las

características del evaluado (su perfil). El propio poligrafista tiene discrecionalidad para tomar decisiones conforme se vaya llevando a cabo el examen. El resultado del polígrafo es hay o no veracidad.

- Al cuestionar sobre si se considera que es la prueba más dura de todo el proceso de evaluación y control de confianza, se comentó que es la prueba que tiene el mayor número de no aprobados. Un dato interesante es que de las evaluaciones aplicadas en 2013 el 50% no han aprobado el polígrafo (1,426 evaluados). A pesar de ello, los elementos han ingresado a laborar en la PGR. En la anterior administración quien no aprobaba el polígrafo no entraba o permanecía en la institución. Ahora la prueba principal es entorno (20%), psicológica (20%), la prueba médico toxicológica es vital porque si no se aprueba ya no tiene caso revisar el resto. Se busca hacer una valoración más integral de todas las pruebas.
- El polígrafo cubre tres rubros: beneficios ilícitos, consumo de drogas, vinculación con delincuencia organizada. Los formatos de las entrevistas para esta prueba se diseñan directamente en el área encargada de aplicar el instrumento. En esencia las preguntas siempre son las mismas, pero derivado de las propias respuestas puede profundizarse o no en ciertos temas. Dentro del examen, hay una prueba de ajuste al evaluado que consiste en determinar la línea base de pulsos. Después de esto ya se puede correr la prueba completa. Las pruebas, en ese sentido, son *ad hoc* a cada individuo. Lo que el polígrafo registra son pulsos psicofisiológicos para saber si alguien está diciendo o no la verdad.
- Tomamos nota de que hay una percepción generalizada al interior del CECC de que el polígrafo es una prueba complementaria para poder integrar el perfil completo de los elementos que se evalúan.
- Con respecto a la seguridad del personal que aplica las pruebas y la garantía de que es personal que cuenta con garantías de confianza, se comentó que en ningún momento el personal está autorizado para dar informes. Los datos confidenciales se mantienen en secreto, están blindados. El personal del centro tiene que cuidar al extremo la confidencialidad de su labor. Esto es algo que se reitera constantemente. También se comentó que por seguridad todo lo que es poligrafía y psicología está grabado y resguardado.
- Con respecto a la prueba de entorno, se comentó que el principal objetivo es que exista congruencia entre los antecedentes del evaluado en las siguientes áreas: escolaridad, familiar, económico, laboral y social. Todo lo que se revisa en esta prueba busca identificar posibles factores de riesgo para la labor que se va a realizar o se está realizando en la PGR. Se comentó que se hace un estudio muy meticuloso de los ingresos de las personas. También hay un reconocimiento de que lo ideal es que estas evaluaciones deben ser *in situ*, cosa que no siempre ocurre, solo de manera aleatoria. Este es el principal riesgo de

esta prueba. Lo que en general se hace es verificar la veracidad de los documentos y referencias que se registran en el cuestionario de manera telefónica y recurriendo a algunas bases de datos (aproximadamente 9) a las que tiene acceso el centro.

- Un dato importante es que actualmente el CECC no hace uso de las facultades de investigación de la PGR para hacer una revisión a fondo de los datos que presenta el evaluado. Cuando hay situaciones que saltan fuera de lo común se puede ordenar en cualquier momento una evaluación extraordinaria. El equipo del CECC reconoció que esta evaluación puede reforzarse.
- La entrevista de entorno se realiza cada tres años, al igual que el resto de las evaluaciones que integran el control de confianza. Se comentó que en general, el perfil de las personas que labora en la PGR hace que en cuestiones financieras no se presenten situaciones escandalosas. Solo en algunos casos si se ha tenido que recurrir a las unidades que están dentro de SEIDO.
- En la prueba psicológica se incluyen pruebas de habilidad intelectual (CI) y mental, proyectivas y personalidad. Hay incluso pruebas de grafología que permiten identificar rasgos de personalidad. Lo que se busca es definir cómo es la persona, qué tan agresiva es, qué tanto se apega a las normas, sus niveles de energía, ansiedad, incluso se pueden identificar personas con tendencias esquizoides. El CECC usa pruebas Minnesota, certificadas por la UNAM. Algunos de los instrumentos aplicados en esta fase de la evaluación se determinan de acuerdo al nivel del personal y a su función. Las pruebas proyectivas son adicionales y consisten en pruebas gráficas que a través de los trazos permiten identificar a los psicólogos rasgos de personalidad.
- Se comentó que todas las pruebas tienen grados de confiabilidad y validez distintos. Las pruebas intelectuales, por ejemplo, cuentan con un nivel de confiabilidad del 90%, las pruebas gráficas solo son complementarias. Con todos los resultados, se emite un dictamen que se enriquece con una entrevista que se realiza también para esta parte de las pruebas de control de confianza. El proceso de evaluación psicológica dura de 2 horas a 2 horas y media.
- Todo el proceso de evaluación y control de confianza incluye 4 entrevistas. Se explicó que no hay un orden específico de las pruebas. Sin embargo, normalmente se combina el examen médico con el psicológico y al día siguiente el resto de las pruebas. Sin embargo, si se aplica el polígrafo normalmente se hace en primer lugar antes que todos los exámenes.
- La prueba psicológica y el polígrafo no se aplican el mismo día. La aplicación de las pruebas de control de confianza dura dos días.

- Al preguntar si además de la confianza se miden en estas pruebas otras condiciones como capacidades: lógica, de entendimiento y tecnológica, se respondió que las evaluaciones psicológicas cuentan con baterías de preguntas que buscan medir ciertas habilidades. La selección de las pruebas se revisa anualmente. A pesar de que reiteradamente se comentó que todos los instrumentos que se utilizan son perfectibles, el personal del CECC también afirmó que las pruebas que usa son las más idóneas para lo que están evaluando actualmente. En este momento están revisando cuáles son las pruebas y cómo funcionan.
- En el CECC no hay un área de investigación, lo que sí hacen es facilitar por medio de la unidad, todo lo necesario que les permita a todas las áreas perfeccionar su labor. Durante la entrevista se hizo evidente un reconocimiento de que valdría la pena redefinir al Centro como un área de investigación científica que garantice la confianza que otorga la labor que hace este centro.
- El CECC también hace pruebas de evaluación del desempeño que consisten en una autoevaluación y una evaluación del superior; también se hacen evaluaciones de competencias. Estas pruebas son anuales, pero apenas se están introduciendo y al parecer no hay un sistema bien integrado que permita evaluar claramente las competencias de los funcionarios de acuerdo a la labor que realizan cotidianamente.
- Más adelante, y en lo que ve a los otros tipos de evaluación (la del desempeño y la de competencias profesionales), el equipo consultor fue informado que ambas están en proceso de construcción. La del Desempeño consiste en una evaluación que hace el superior jerárquico (lo cual se le asigna un valor del 50%), y una autoevaluación que hace el propio funcionario de que se trate (equivale al otro 50% del valor en la calificación final).
- En la entrevista se dijo que solo recientemente se han tomado ciertas acciones para impulsar el valor y sentido de la evaluación del desempeño, como son una campaña de concientización en la que se hace notar lo “positivo” de la evaluación, o bien la realización de un evento de capacitación de servidores para implementar esa evaluación en la Procuraduría. Se ha expresado, sin embargo, que en la actualidad se practica la evaluación pero sin anexar alguna documentación o elemento que refuerce la objetividad con la que son emitidas las marcas de desempeño. Se ha dicho, por otra parte, que es difícil establecer indicadores de corte cuantitativo. Se considera que este tipo de evaluación es muy subjetiva.

- También se ha expuesto que por los resultados de evaluación del desempeño no se han entregado estímulos o reconocimientos, lo cual le resta valor e importancia dentro de la Institución.
- Por otra parte, se comentó que, en fechas recientes, se ha venido discutiendo con la Dirección General de Formación Profesional (DGFP) una propuesta para evaluar “competencias profesionales”. Se reconoció que tal proceso se encuentra en un punto muy incipiente, pese a que la LGSNSP obliga a la realización de esa evaluación, para efectos de certificación. La evaluación de competencias profesionales en la PGR no lleva más de 2 años.
- Si bien la DGFP tiene atribuciones para definir el modelo de competencias profesionales, en la práctica quien la aplica es el CECC, instancia que también puede influir en la conformación de dicho modelo. Se ha hecho notar que no ha habido una relación fluida entre ambas instancias, especialmente en la pasada Administración, pero que ahora se pretende fortalecer ese vínculo.
- Se comentó también que el Centro no tiene la infraestructura de hacer una evaluación acabada de competencias profesionales, particularmente las de tipo técnico. De hecho, se comentó que al interior de la Procuraduría ningún área mide y evalúa ese tipo de competencias. Se dijo que eventualmente en el futuro el INACIPE podría asumir la tarea de evaluar esas competencias para los agentes del Ministerio Público.
- Se ha considerado que es conveniente que el CECC siga teniendo a su cargo el fortalecimiento e implementación de los instrumentos para evaluar competencias profesionales, pues adicionalmente se pueden aprovechar ciertos resultados que el Centro puede obtener del análisis de reactivos de pruebas propias de control de confianza. En este punto, el equipo consultor pudo notar cierta confusión en el planteamiento.
- Por otra parte, se admitió que actualmente se trabaja en la definición de perfiles de competencias por puesto, lo cual no ha concluido. Antes de que el Consejo de Profesionalización pueda formalmente aprobarlos, el trabajo conjunto del Centro, de la DGFP y de la Dirección General del Servicio de Carrera es muy importante.
- Se ha comentado que en el caso de agentes de MPF las competencias que deberían ser promovidas y evaluadas son: 1) Orientación a resultados; 2) Comunicación; 3) Negociación; 4) Toma de decisiones. Sorprendió al equipo consultor que no estuviese entre esas competencias la de “trabajo en equipo”, como una de las más relevantes.

## Entrevista con Oficialía Mayor

- El Oficial Mayor ha comenzado diciendo que percibe una desconfianza brutal hacia los miembros del SPC (dentro de la propia Institución). Así estamos. Ha dicho que no se concibe a sí mismo como experto en materia de servicio civil de carrera (SCC). Manifestó que antes que ser un partidario del servicio de carrera, él cree más bien en la profesionalización. Mientras que el SCC te ofrece seguridad en tu estatus, la profesionalización implica actualización, que es más dinámica ante los retos cambiantes. Prefiere más la capacitación. Sin embargo, la capacitación es vista como un gasto y una pérdida de tiempo. Sí cree que estar actualizado funciona en las organizaciones, es muy importante. Es un reto invertir en capacitación. Dijo ser un convencido de impulsar idea del mérito y los resultados como premisa esencial en la PGR.
- Enseguida comentó que la Oficialía Mayor es una unidad *sui géneris* (8 direcciones generales), por el hecho de tener bajo su tramo de dirección al Centro de Evaluación y Control de Confianza.
- También estimó que comparte la idea de que, desde el punto de vista humano, se esperaría que la parte sustantiva de la procuraduría fuese premiada, protegida, desarrollada, con carrera de largo aliento. Pero desafortunadamente no ha sido así. Abundó que en la Institución hay mucha gente que “se la rifa”, y que hace bien su trabajo. En todas las áreas hay gente capaz. Si ve resultados; hay gente muy valiosa, con la camiseta “buena”. ¿Cómo se identifica? Porque hay áreas que lo hacen muy bien. Pero hay muchos “malos”. Cuando baja una línea o directriz jerárquica, las cosas sí funcionan en la organización.
- Respecto de los exámenes de control de confianza, el titular de la Oficialía Mayor ha dicho que cualquiera se puede caer, particularmente en el polígrafo. Es invasivo. Es muy hostil; muy desagradable. Puede llegar a dudarse si quienes manejan el polígrafo son personas que hacen su trabajo de manera confiable y objetiva; no obstante comentó que a personal se le ha mandado a EUA para ser capacitado en el manejo de esos instrumentos. Alguien con sesgo, o deseos de dolo, puede influir en los resultados.
- Con todo, el funcionario entrevistado ha dicho que dentro del paquete de pruebas hay unas muy buenas, por ejemplo, el del entorno económico. El dinero no se oculta. Es un buen examen. Propuso que incluso se hagan visitas domiciliarias para corroborar información.
- Desde el punto de vista del entrevistado, el cuestionamiento al control de confianza va en dos sentidos:
  - a) El polígrafo es hostil; y no siempre es bien evaluado. Puede haber malas intenciones en el aplicador de la prueba.

- b) Hay quejas del examen médico: a veces se les pide a los funcionarios o aspirantes que permitan la realización de exámenes enfrente de los evaluadores, lo cual ha llegado a causar molestia. Sin embargo sí es necesario que se efectúe dicho examen.
- ¿Qué miden en los psicométricos? Hay muchos “locos” en el mundo, y en ese sentido estas pruebas permiten detectar perfiles nocivos. Desde un punto de de vistas positivo esas pruebas sirven, siempre que logren detectar a las personas nocivas.
  - El funcionario ha manifestado que percibe en la PGR una alta fragmentación: cada quien hace un pedacito de la profesionalización. Sí está fragmentado.
  - También hay un sistema de registro, pero con problemas de actualización y confiabilidad (caso de la “muerta que seguía cobrando”). Esta situación debe ser revisada, con el fin de corregir la escasa comunicación que existe entre las áreas y unidades de la Institución. Debe tomarse en cuenta que la Procuraduría tiene alrededor de 20 mil personas laborando en sus oficinas, a lo largo del territorio. Ahora mismo se busca solventar un problema de escaso poder que tiene el software de la Procuraduría sobre el cual se llevan a cabo actividades esenciales de la Oficialía Mayor.
  - En la visión del Oficial Mayor, el servicio civil de carrera no debía estar en el ámbito de COPLADII, dado que esta área se dedica más a cuestiones de planeación e innovación en la Procuraduría. A juicio del Oficial, se conveniente que exista una unidad de profesionalización directamente adscrita a la oficina del procurador general, a efecto de dotarle de mayor relevancia dentro de la Institución.
  - El funcionario entrevistado manifestó que lograr un sistema de profesionalización que descansa en la idea de mérito, desempeño y carrera para sus integrantes, cuesta mucho dinero, pero que no hay que escatimar tratándose de una función sustancial del Estado Mexicano.
  - Sobre el punto anterior comentó que no se tiene un estudio específico con las proyecciones y costos necesarios para arribar a ese estadio. Agregó que el Comisario de la Policía Federal Ministerial tiene un proyecto interesante, con el que está totalmente de acuerdo. Ese proyecto se sustenta en la idea de que la responsabilidad, la experiencia y el desempeño son claves para aspirara a mejores condiciones laborales y de desarrollo profesional.
  - El Oficial Mayor manifestó que es necesario construir sistemas objetivos para medir el desempeño de los funcionarios, de modo que se tomen decisiones correctas sobre los incentivos, las promociones y las medidas de carrera

profesional de los servidores. Se trata de un área de oportunidad y mejora muy importante.

- Sobre los procesos de separación y remoción del personal, el funcionario entrevistado comentó que en ese punto ha habido errores, especialmente en los procedimientos de desincorporación de personal. Muchas veces la PGR ha perdido casos ante los que se inconforman o presentan juicios. Tal situación debe ser estudiada. Ahora mismo la Dirección de Asuntos Jurídicos ha entrado al estudio de este problema.
- Pero al tiempo que se corrige la situación normativa en esos procesos, complementó el funcionario, en la Institución se debe impulsar el establecimiento de esquemas de medición y reconocimiento del desempeño, para hacer viable una carrera de largo aliento. De lo contrario, todo sería insuficiente. El objetivo central, por tanto, sería ofrecer una carrera digna, con estabilidad basada en el desempeño, a los funcionarios del SPC. Así ha terminado la entrevista.

## **Entrevista con la Dirección General de Políticas Públicas, Vinculación y Coordinación Interinstitucional**

- En el inicio de la entrevista, el Mtro. Jorge Nader Kuri compartió al equipo consultor que años atrás él había sido el Director General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial. Se trató de los años iniciales del siglo en curso, (concretamente en 2002), justo tres años antes de que se aprobara el Reglamento del Servicio de Carrera que hoy se encuentra vigente, en los que esa área fue la responsable propiamente de sentar las bases del diseño y operación posterior de los procesos del Servicio Profesional de Carrera en la PGR. A él le correspondió organizar en 2002 un Simposio Nacional sobre el Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia Federal, cuyas memoria y ponencias terminaron siendo integradas en una publicación del INACIPE; el libro fue compartido al equipo consultor. Ese antecedente profesional del entrevistado sirvió para enmarcar la respuesta de las primeras preguntas que le fueron hechas durante la entrevista.
- Comentó que el Reglamento de 2005 fue, en cierta medida, una consecuencia de los esfuerzos de años previos, entre los que se cuenta la discusión y las propuestas presentadas en el Simposio mencionado. En aquellos años hubo una reestructuración, y el reglamento de la PGR ya hablaba de un esquema de 3 etapas. No había, sin embargo, en aquel entonces un plan de carrera de los servidores, ni tampoco lo hay ahora.
- En aquellos años se ingresaba con una incertidumbre total acerca de lo que después vendría para el funcionario, dada la existencia de varias vías para “salir” de la Institución (podría ser por la vía de la Visitaduría General, del OIC, del Consejo de Profesionalización, por demanda penal a través de una averiguación previa, por “congelamiento” en su área de trabajo, por decisión arbitraria del jefe superior). Lamentablemente la situación ha cambiado muy poco, prácticamente nada. De hecho, agregó el funcionario, en la actualidad persisten problemas como los siguientes:
  - 1) *Salarios insuficientes (bajos) para los miembros del SPC.* Un ingreso bajo, menor, es una tentación muy fuerte en contra de su profesionalización. Con buenos salarios, todo gana: el individuo comprometido, y la PGR con mejores resultados del trabajo de los servidores de carrera. Cuando hay un salario bajo, con un ambiente de alta corrupción en el ámbito penal, entonces es fácil que los agentes se corrompan, dijo el entrevistado. Se presume hay mejores condiciones en la PGR, pero desconoce cómo andan exactamente las demás procuradurías de los Estados.
  - 2) *Las vías de “salida siguen siendo muchas, lo cual contribuye a mayor incertidumbre.* Esta es una situación que debe ser revisada. La institución se vuelve vulnerable ante la gran cantidad de posibilidades de ser sancionado.

- 3) *Evaluación y Control de Confianza*. En el marco de la LGNSP hay muchas cosas por hacer, por ejemplo en el asunto de evaluación y control de confianza, donde se suelen cometer despropósitos y excesos.
- El funcionario entrevistado comentó que otras instituciones tienen modelos exitosos; tal es el caso del ejército, donde todo mundo sabe que con disciplina, esfuerzo, hay la posibilidad de conseguir un plan de vida. Ahí hay condiciones para el plan de vida, de largo aliento. Condiciones de vida digna, eso es lo que le falta a la PGR y a las procuradurías, dijo el entrevistado.
  - Abundó que en aquellos años (2001-2002) lo primero que se hizo fue convencer a los funcionarios respecto la necesidad de contar un SPC, y en particular de la conveniencia de implementar concursos públicos de oposición. Uno de los requisitos para el ingreso, se estimó, debía ser el control de confianza. No obstante, se hizo un ajuste en la segunda convocatoria: el resultado de control de confianza ya no tenía efectos en permanencia, y podían seguir participando en el concurso. Todo ello lo controlaba el Consejo de Profesionalización. En cuanto a los exámenes, éstos eran diseñados por el INACIPE, aunque también participaba el Centro de Evaluación y Desarrollo Humano; posteriormente el Consejo de Profesionalización los validaba. Los policías (a través de la AFI) armaron su servicio de carrera “aparte”, por separado.
  - En la actualidad, el marco normativo es más desafiante, dijo el entrevistado. Ahora el SPC de PGR también que regirse con base en la LGSNSP. Y el problema es que en la PGR no se tiene el control en el ámbito de decisiones finas. Otro problema es el salario bajo. Otro problema es: voy a entrar, pero a la “aventura”, al “matadero”. No se ve que la capacitación y la carrera de largo aliento sea lo que le espera a quien entra a la PGR.
  - Por otra parte, el entrevistado expresó que se tiene que cuidar que las decisiones sean transparentes dentro del SPC. ¿Cómo, se le ha preguntado? Contestó que el esquema de toma de decisiones colegiadas en el Consejo de Profesionalización es adecuado. Se le cuestionó si “colegiar” no significa “diluir” responsabilidad, a lo que contestó que en aquellos años en los que fue Director General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial había funcionado muy bien, a través de la colegialización del Consejo de Profesionalización.
  - El funcionario entrevistado no cree que los problemas mencionados se resuelvan si se elimina el SPC de la PGR. Quizá lo mejor es mejorarlo, cambiarlo, simplificarlo. “Para el personal es importante no sólo tener un salario, sino también un plan de carrera”, ha dicho el entrevistado. Manifestó ser un convencido de la importancia del servicio de carrera. Sí ha funcionado en otros lugares.

- Ante la situación imperante de que es muy difícil que un funcionario deje de pertenecer al SPC por faltas en su desempeño, se le preguntó al entrevistado ¿Cómo se puede eliminar la inamovilidad? Contestó que a través de más claridad y certidumbre de las vías de salida. Los funcionarios también han contribuido, al comportarse muy “mañosos”. Cuando, por ejemplo, se les inicia un procedimiento administrativo, se esconden.
- El Mtro. Nader Kuri reconoció que existe una fragmentación en los procesos (capacitación por un lado, la evaluación por otro, expedientes por cada lado, etcétera). En sus años de Director General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial no existía la DGFP. Por otra parte, el INACIPE estaba para capacitar a agentes de ministerios, mientras que el ICAP para policías y peritos; eran ellos quienes integraban las agendas anuales de capacitación. La “profesionalización no tenía hilo conductor; profesionalización entendida como capacitación para hacerme mejor para el trabajo que estoy haciendo”. La capacitación tiene que ser útil, comentó el entrevistado.
- En aquellos años (2001-2002) había dos evaluaciones: en el desarrollo, y en el resultado, distintas de la del control de confianza. Respecto de esta última, dijo que el control de confianza se pregunta: ¿soy digno de tu confianza, en general? Eso es lo que hace el Centro de Evaluación, pero no evalúa resultados, del desempeño.
- Por otra parte, que la evaluación pierde sentido si no se sabe qué efectos en la carrera y el desarrollo puede tener, esto es el lado positivo, amable, de la misma. Si se ha evaluado a un funcionario con la marca de “bien” o “muy bien” en la evaluación del desempeño, esto pierde trascendencia cuando ya después no se sabe para que servirán los resultados de esas evaluaciones.
- También comentó que la capacitación no es bien vista en la Institución. “Si me van a cambiar de área, entonces *profesionalízame*”, es una expresión que utilizó el entrevistado para explicar algunos usos incorrectos que se le dan a la capacitación o profesionalización. A su juicio, los resultados de la profesionalización deben tener un sentido. El problema es que no son utilizados, y en el ascenso no se utiliza nada de eso.
- Sería ideal que alguien hiciera la evaluación del desempeño (por resultados), y que se convirtiera en un instrumento útil para propósitos de estímulos, recompensas, viajes, becas, etcétera. Se pueden hacer reconocimientos con el apoyo de la sociedad civil.
- También comentó la conveniencia de que cuando un funcionario se retira dignamente de la Institución, por años servidos, se busque la manera de aprovechar su experiencia y conocimiento. Comentó que en aquel tiempo (2001-2002) se llegó a considerar que aquellos que salieran de manera normal, siguieran

vinculados a la PGR, mediante invitaciones a un órgano consultivo, por ejemplo. Se trata de aprovecharlos, para alejarlos de que se vayan al otro bando (al delincuente, a servir a los intereses poco claros o ilegales).

- En algún momento, al profundizar en temas de profesionalización, el funcionario mencionó la experiencia en la Procuraduría de Justicia en el Distrito Federal: ahí hay un solo Instituto de Formación Pericial, Policial y Ministerial, que se encarga de la formación de los funcionarios. El instituto de encarga de todo el proceso de ingreso. No se fragmenta, no hay tanta burocracia.
- En la PGR, en cambio, en algún momento se creó la DGFP, como puente entre los dos Institutos. No le ve sentido a que existan esos dos Institutos; en todo caso, dijo, es necesario que se defina para qué sirve cada uno de ellos. Debería ser un solo órgano desconcentrado de la PGR. Probablemente el INICAPE debería dedicarse a otros programas (maestría doctorado), para una profesionalización posterior. Concluyó que en la actualidad “es una capacitación por ocurrencia, por impulsos febriles. Se trata de una capacitación si ton ni son”. No hay un perfil de egreso que se prevea en el sistema de capacitación.
- Del actual SPC, ¿qué se puede rescatar?, se la ha preguntado al entrevistado. Al respecto, dijo que sí hay cosas rescatables, y a manera de recomendaciones propuso:
  - 1) Intentar establecer un SPC posible, no irreal, no tan complicado;
  - 2) Quitar tramos de control de tanta gente o áreas involucradas;
  - 3) La idea de concursos hay que mantenerla;
  - 4) Revisar la estructura de agentes, pues hay solo una diferencia menor en salario. Con ello se pierde la jerarquía. O bien que haya otro tipo de alicientes para trabajar en las diferentes escalas del MP. Tener a los MP por categorías, cuando la única diferencia es el salario no tiene sentido;
  - 5) Otro problema: los escalafones en el personal sustantivo ganan menos que en las áreas adjetivas (centrales) de la PGR. No todos los delegados son del SPC. Y la idea es que el SPC los lleve hasta ser delegados, o incluso Coordinadores Generales. Que no haya un “divorcio” entre los que son del personal administrativo y los que son personal sustantivo. Muchas veces los funcionarios de la función adjetiva están mejor que los cuerpos del SPC;
  - 6) Tiene que haber sistemas de control. No es la solución quitarlos. Se debe evitar la infiltración del crimen organizado u otro tipo de criminales. Hay muchos casos donde la VG no participa. Propone un área de Asuntos Internos, o que la VG tenga más participación en asuntos litigiosos o

complejos. Sería conveniente valorar que haya un “filtro último”, que concentre el ámbito disciplinario del ámbito de la PGR;

- Es muy necesario sistema de rotación, pero cuidando la decisión y la ejecución de la misma. Ahora son a “raja tabla”. Es fundamental preservarla. “Especialización con rotación”.
- Al final de la entrevista se le ha preguntado, ¿Cuán largo es un periodo razonable de vida humana que el funcionario debe entregar a la PGR, es decir de enfrentar la batalla, la “guerra” en la trinchera de la Institución? Sobre la perspectiva de vida manifestó no tener una idea clara. No tenía idea de qué hacer en las diferentes etapas de la vida. Gran pregunta, pero sin respuesta, dijo. La edad es un gran parámetro (condiciones físicas, emocionales). Terminó diciendo que en la Procuraduría falta mucho sentido humano.

## Entrevista con el COPLADII<sup>98</sup>

- Al plantearle al Coordinador de COPLADII los primeros hallazgos que se han encontrado en la realización del Diagnóstico del SPC, entre los que destacan la fragmentación de facultades y una mezcla entre una promesa de carrera que no acaba de cumplirse y una la promesa de una carrera poco consistente, se mencionó que una de las razones que impulsaron las modificaciones del nuevo reglamento del servicio era evitar el compadrazgo y garantizar que por meritos propios, los elementos lograran llegar a mejores niveles de puestos. Hay un reconocimiento de que esto no se ha logrado, sino que solamente se sentaron las bases. Todavía hay resistencias en todos los niveles de la institución que no permiten consolidar el servicio de carrera.
- Un problema al que se enfrenta la institución es la falta de claridad sobre quién coordina a los ministerios públicos. En el caso de los peritos y la policía ministerial si hay un coordinador claro. En opinión del Coordinador de COPLADII, debería existir un área específica que coordinara su labor. Otro problema que se reconoce también es la SEIDO, que tiene una estructura muy grande (casi es otra procuraduría, comenta). Se mencionó que han tenido problemas para coordinar cuántos elementos se van allá.
- Desde COPLADII hay un reconocimiento del problema que implican los exámenes de control de confianza. Se mencionó que no necesariamente lo aprueban los más capacitados. Incluso se mencionó que se han llegado a presentar casos de acoso hacia las mujeres al momento de realizar estas evaluaciones. Para COPLADII es urgente rediseñar este proceso.
- En la opinión del Coordinador de COPLADII hay muchos elementos con vocación de servicio, sin embargo esto no se detecta tan fácilmente. Para ello, hay que medir los resultados. En esta Coordinación se hace evaluación a las áreas sustantivas, pero falta mucho trabajo al respecto y, en consecuencia, no se identifican claramente los buenos elementos.
- En cuanto remociones, se mencionó que en el 2012 se cesaron 1,364 elementos de sus cargos, 1,222 fueron separados (984 agentes de la policía, 173, ministerios públicos y 64 peritos) y 142 fueron removidos (68 agentes de la policía, 72 ministerios públicos y 2 peritos). Sobre estos procedimientos también se mencionó que a la fecha hay pendientes de notificar 364 procedimientos de remoción o separación de cargo. Al parecer entre los mismos elementos se notifican y eso dificulta poder concluir con esta tarea.

---

<sup>98</sup> Al día de la entrevista, 25 de Junio de 2013, el Lic. Napoleón Fillat se desempeñaba como el Titular de COPLADII.

- Desde febrero de 2012 a la fecha, la labor de COPLADII se ha centrado en recuperar muchas de las facultades que tenía, pero que por distintas razones habían recaído en otras áreas. Por ejemplo, hasta hace poco tiempo regresó el área de políticas públicas a esta coordinación.
- El Instituto de Capacitación y Profesionalización (ICAP) depende de COPLADII; ahora se denomina Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial. Durante la entrevista se mencionó que hay un divorcio entre todas las áreas de la PGR que se encargan de coordinar y ejecutar programas de capacitación y profesionalización.
- Se mencionó que COPLADII está en el proceso de integrar todas las áreas que se relacionan con la capacitación de los peritos y la policía. También hay un reconocimiento de que hay falta de integración de la labor de ministerios públicos, que actualmente recae casi por completo en el INACIPE. Hay un reconocimiento de la necesidad de que todas estas tareas deben estar interrelacionadas, pero al mismo tiempo muy bien delimitadas.
- Un elemento importante que se pudo recabar durante esta entrevista es el hecho de que no hay incentivos claros para los elementos del servicio para recibir capacitación. Por ejemplo, durante 2012 los ministerios públicos estuvieron saturados con diferentes programas de capacitación; sin embargo, a pesar de que en la norma se establece que esta actividad les puede otorgar beneficios, en la práctica no está formalizado.
- Ante el planteamiento de que el servicio de carrera y el castigo deben estar separados, el Coordinador de COPLADII respondió que sería deseable que esto ocurriera. Actualmente, esta coordinación se encarga del servicio de carrera y el presidente del Consejo de Profesionalización, a pesar de ser de COPLADII depende de la subprocuraduría jurídica. Desde la visión de COPLADII la parte “fea” del servicio, debería recaer completamente en jurídico, pero hace falta formalizarlo.
- Hay un reconocimiento de la necesidad de que la PGR cuente con un plan rector de capacitación alineado a todas las áreas sustantivas de la institución. Se mencionó que no hay un control en esta materia y no es claro para qué se quiere capacitar a los cuerpos sustantivos. Se requieren cursos más profesionales y bien dirigidos. Hay que especializar las áreas de acuerdo a la labor que realizan. Es muy caro capacitar y, además no necesariamente corresponde a las funciones que llevan a cabo. En opinión del Coordinador de COPLADII, otro elemento que debe tomarse en consideración consiste que los funcionarios al no ver posibilidades de crecimiento, ellos se van y con ello se pierde todo lo que se ha invertido en especializarlos.

- Percibimos que no hay una claridad sobre la parte humana que implica un servicio de carrera. Al plantearlo durante la entrevista, de inmediato se hizo referencia a los salarios, incluso se reconoció que hay avances en ese rubro. Más adelante se mencionó que debe haber claridad sobre lo que se va a ofrecer al personal.
- Sobre las designaciones especiales, al parecer la Coordinación de COPLADII ha sido una fuerte impulsora en contra de éstas. Se mencionó que en algún momento incluso llegó a certificarse su procedimiento con ISO 9000 y que normalmente se consideraban para éstas a los integrantes del servicio. Sin embargo, en la actualidad esto ya no aplica. Hay cerca de 900 designaciones especiales, de ahí han migrado 366 al servicio de carrera. Esto se ve como positivo. Sin embargo no es clara la manera en que esto pueda fortalecer el servicio.
- Las designaciones se ven como un “mal necesario”. Se mencionó que si hoy se despidieran a todos los elementos de designaciones especiales, casi 1/3 de los ministerios públicos que laboran tendría que irse de la institución.
- En la entrevista se mencionaron algunos esfuerzos que se han realizado por otorgar incentivos a los miembros sustantivos de la PGR. En 2006 se presentó un intento de involucrar a la sociedad y de generar una mística de servicio. Para ello se entregaban diplomas como reconocimiento a la labor que realizaban algunos elementos destacados. También se involucró a la sociedad civil, que en ese momento aportó casas de interés para reconocer esa labor destacada. Otros intentos se han dado a través del ajuste en los perfiles de ingreso. Por ejemplo pedir nivel de licenciatura para ingresar a los cuerpos sustantivos.
- Los sistemas de análisis de confianza cada tres años generan una enorme dificultad para transferir, mover, ascender en el marco de un esquema rígido y prevalece la imposibilidad de sustituir a los elementos.
- Después de comentar estos ejemplos, se mencionó que no habían prosperado estas iniciativas principalmente por resistencias y por muchos cambios de administración; por lo que al final se abandonaron estos programas. Además de que no estaban estructurados de tal forma que fueran permanentes.
- En opinión del Coordinador de COPLADII, toda la labor de profesionalización debe encaminarse a un solo fin: El Plan Rector de Profesionalización de la PGR en todos los niveles. Debe haber solo un diseñador y operarlo un área que pueda intervenir de manera transversal.

- Percibimos una preocupación mayor sobre la falta de capacidad técnica para poder responder al cambio que viene con el sistema de juicios orales. Para ello se requieren instrumentos y recursos que permitan llevar a cabo los cambios necesarios para consolidar un verdadero servicio de carrera que responda a las nuevas necesidades de la institución.
- Otro aspecto que mencionó como una carencia es el tema presupuestal de la institución. Se mencionó que deben revisar los presupuestos de los últimos años en la PGR y compararlo con el Poder Judicial y con la extinta Secretaría de Seguridad Pública. Los presupuestos de la policía crecen más de 400%, mientras que el de la PGR decrece.
- Al preguntar sobre la existencia de un documento que plantee de manera clara qué se busca con el Servicio de Carrera de la PGR, se nos remitió al reglamento. No hay una claridad de los que se necesita para poder consolidar un SPC.
- Hay un reconocimiento de que el SPC ya tiene establecidos muchos elementos para poder consolidar su operación; sin embargo, no se están operando. En opinión del Coordinador del COPLADII, es necesario que los ascensos también se realicen de manera lateral.
- Finalmente sobre la medición del desempeño se mencionó que los indicadores para esta tarea deberían hacerse a partir de un diagnóstico de detección de necesidades. El Coordinador de COPLADII, reiteró de nueva cuenta que muchas cosas establecidas en la norma no se cumplen. Argumentó que no se ha tenido el tiempo suficiente para echar a andar todos los cambios que requiere el SPC.

## Entrevista con la Dirección General del Servicio de Carrera

- El funcionario entrevistado comentó que llevaba muy poco tiempo (días) como nuevo titular de esa importante área de la PGR. No obstante, manifestó total apertura, franqueza, y disposición de colaborar con la realización del diagnóstico y con la mejora del funcionamiento del SPC en la Procuraduría. Dijo que se trata de un asunto crucial, por el que tiene una gran convicción, y compromiso que el área funcione de la mejor manera<sup>99</sup>. Durante la entrevista, el Mtro. Bartolini se hizo acompañar de dos colaboradores, con función directiva, de su área, quienes en algunos momentos participaron con precisiones o puntualizaciones que eran requeridas.
- Respecto del tema de separación y remoción, el funcionario hizo varias precisiones al equipo consultor, entre las cuales pueden ser destacadas las siguientes:
  - a) La Subprocuradora Jurídica y de Asuntos Internacionales es quien actualmente preside el Consejo de Profesionalización. Dicho Consejo se apoya en un “órgano auxiliar” que es una especie de mini corte, que depende de la Dirección General del Servicio de Carrera (DGSC). Ahí hay un tema: no tiene una estructura propia, es gente de la propia DGSC, y mucha de ella es designación especial (porcentaje amplio); es una suerte como de juzgadores.
  - b) Instructores y proyectistas hacen el trabajo en ese órgano auxiliar. La resolución pasa al Consejo de Profesionalización. Ahí es donde se decide. En principio no es recurrida, pero si ha habido (vías juicios de nulidad y amparos). Comentó que hay antecedente importante: en 2011 y 2012 hubo un procedimiento masivo de “depuración”, eso aumentó el número de impugnaciones. Hubo alrededor de 900 o 1000 bajas en ese procedimiento masivo.
  - c) El órgano auxiliar actúa a petición, no de oficio. La queja sale del área usuaria (desde la Comisaría de la Policía, o desde la Coordinación General de Servicio Periciales, o en el caso de Agentes del MP desde cualquier delegación). Luego la DGSC integra el expediente, y luego viene el inicio del procedimiento; si falta algo se le pide al área quejosa. Luego se procede al servidor el inicio del procedimiento. Se le informa de la audiencia.
  - d) Comentó que en muchos casos de los presentados entre 2011 y 2012 ha habido una complicación adicional: no todos están notificados, están en el “limbo”. Comentó que se desconoce con exactitud el porcentaje de “bateo”, esto es de cuántos casos pierde la Institución frente a los juicios interpuestos por servidores. Precisó que del personal separado (1028), un primer universo de 159 de asuntos están resueltos: 25 en contra de la PGR, 79 pendientes de

---

<sup>99</sup> Vale decir que durante la entrevista el Director General del Servicio de Carrera se comprometió a contestar puntualmente un cuestionario largo sobre diversos asuntos del SPC, elaborado por el equipo consultor, y que en los siguientes días lo enviaría al equipo. Por la relevancia de sus respuestas, y del área que las emite, dicho documento se anexa al término de esta entrevista.

resolución por la autoridad jurisdiccional, 27 a favor de la PGR, y 6 sobreseimientos.

- El entrevistado comentó enseguida que el Órgano Interno de Control (OIC) tiene funciones sancionadoras, sólo que esa unidad está acotada a ciertas faltas administrativas (manejo de recursos). Adicionalmente está la Visitaduría General (VG), lo cual hace a la PGR única y atípica respecto de la gran mayoría de instituciones de la Administración Pública Federal. Ambas oficinas tienen competencias propias. La VG sanciona y lo hace mediante a partir del desahogo de averiguación previa (es una suerte de “procuraduría dentro de la misma procuraduría”). Así, podría decirse que se trata de tres órdenes o campos de actuación jurídica: Uno a cargo del OIC, para asuntos sobre manejo de recursos materiales y financieros; otro está cargo de la VG, cuando se trata de asuntos graves de carácter penal; y el tercero es propiamente el que compete al Consejo de Profesionalización, con el apoyo del Órgano Auxiliar, del cual se ha comentado arriba.
- En la entrevista se comentó que una política institucional, o sello que ha distinguido a la Institución en los últimos años, ha sido hacer públicas las cifras de separación de funcionarios: se suele informar que se ha separado a tantos elementos negativos de la PGR, pero por el otro no se ha fortalecido el sentido de pertenencia al SPC. “Ya limpiamos la casa”, es un mensaje implícito de esa política. Eso aparece en todos los informes. La realidad es que cuesta mucho trabajo separar a alguien del SPC, por todo el asunto litigioso que ello implica.
- Por otra parte, se comentó que el Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) depende de la Oficialía Mayor, y que sus resoluciones tienen impacto en el Servicio de Carrera. En algún momento se dijo que la evaluación del desempeño y de competencias profesionales la lleva a cabo la DGFP. Los tres tipos de evaluación elementos llevan a la certificación. La evaluación del desempeño es anual, pero la certificación es válida de 3 años. No obstante, se precisó que en cualquier momento se pueden practicar evaluaciones, en forma extraordinaria y a petición de titulares de unidades administrativas. También se dijo que muchos funcionarios sienten un desincentivo de participar en los procesos de ascenso, pues al término de éstos deben ser sujetos de evaluaciones de control de confianza, lo cual no agrada al personal.
- A pregunta de si cree que hay una amplia fragmentación en la operación de los procesos, el titular de la DGSC dijo que sí es cierta tal fragmentación, que se requiere más integración entre los procesos. El tema de la vulnerabilidad no depende de que participen muchas áreas. El tema está en otro lado. Comentó que procedimiento administrativo para la determinación de una sanción generalmente deriva en un juicio. En la PGR la Ley de Procedimientos Civiles es supletoria, y eso hace que los juicios tarden mucho tiempo en ser agotados. En México eso pueden llevar varios años. Ese procedimiento administrativo “a manera de juicio” se

expone a los riesgos propios de un juicio civil. No es un procedimiento administrativo regular.

- El entrevistado dijo que el Servicio de Carrera en la PGR se ha centrado más en el asunto negativo, en “lo feo”, que en lo “bonito”. Esto es, se ha dado más importancia al aspecto sancionador, dejando de cumplir otros propósitos. Hay un área de oportunidad importante.
- En la entrevista también se precisaron algunos puntos relacionados con la definición de entrega de estímulos por méritos profesionales y excepcionales de los servidores de carrera. Por ejemplo, se dijo que cada unidad propone a los acreedores de méritos excepcionales. Hay un Comité Verificador de Méritos Excepcionales, que hace un trabajo de revisión y pre-dictamen antes de que intervenga el Consejo Profesionalización. Los estímulos ordinarios, por méritos profesionales, no se han otorgado a la fecha.
- Respecto de la profesionalización, se dijo que la LGSNSP obliga a que la formación inicial dure 500 horas. En general, los cursos de formación son de 6 meses. Se comentó que el área de la Dirección General de Formación Profesional es la responsable de revisar el asunto planes curriculares y del perfil de funcionarios que se pretende formar dentro de la Procuraduría. El INACIPE y el IFMM imparten los cursos. La DGSC participa en la elaboración y emisión de las convocatorias de ingreso; también organiza el proceso, pero el diseño curricular lo hace otros. Si hay un perfil de ingreso (requisitos mínimos), pero no para desarrollo posterior de los servidores. Se admitió que tal situación representa una área de oportunidad de trabajo. No hay planeación estratégica en el proceso de formación. El Consejo de Profesionalización es la instancia responsable de aprobar los contenidos de los cursos.
- Se insistió en que hay requisitos de ingreso, pero no un perfil de funcionario ideal que se quiere formar. No se pone en marcha una planeación estratégica. El servicio de carrera acompaña al servidor desde el ingreso hasta el desarrollo. Ese capital humano idealmente debía crecer, en beneficio del propio individuo y de la institución. Pero ello no existe en la PGR. La intención sería generar incentivos para entrar y permanecer en la PGR. Que haya expectativas de carrera. Esto no se ha desarrollado.
- Otro tema, dijo el entrevistado, es la convocatoria: ¿Qué quiero de gente? ¿Dónde la voy a encontrar? ¿Cuáles son las expectativas de ingreso y desarrollo de los aspirantes Esas 3 preguntas son clave, y nunca nos la hemos estudiado y contestado con profundidad. Muchas veces se termina reclutando a desempleados, sin una vocación por las funciones de procuración de justicia.

- Se admitió que la evaluación del desempeño no está planteada en términos de alcanzar “resultados”. No se está premiando a los mejores. No hay resultados (en términos de procuración de justicia). Hasta ahora la evaluación es jerárquica, y también se permite la autoevaluación de actividades. El entrevistado de este proceso es muy complejo, pues de entrada se tiene que aplicar a más de 8 mil funcionarios. En forma menor, muy leve, se evalúa trabajo en equipo.
- Para implementar un Servicio de Carrera es condición básica contar con el apoyo del Procurador. La gente ha sido muy “golpeada” la gente. Saben cómo se les quiere castigar, pero no premiar. Los policías tiene sueldos muy precarios, se dijo en la entrevista.
- Se estima que es muy conveniente implementar cambios en el SPC. Dado los antecedentes, las reformas serían bien recibidas, en especial si es para dotar a los funcionarios de hacer una carrera profesional y digan dentro de la Procuraduría.

**NOTA IMPORTANTE:** A continuación se presentan las respuestas que el Director General del Servicio de Carrera remitió al equipo consultor sobre un cuestionario específico que le fue proporcionado el día de la entrevista personal, celebrada el 18 de Junio de 2013.

## **I. Generalidades**

*1) ¿Cuál es su percepción personal acerca del actual diseño y operación del SPC en la PGR?*

No obstante que el proceso ha venido funcionando de acuerdo con la normatividad vigente, como todo proceso es perfectible y puede llegar a ser más eficiente, buscando lograr un reclutamiento de personal con mejores perfiles para su ingreso con el fin de optimizar la procuración de justicia; siendo importante además, fortalecer los esquemas de profesionalización, ascenso y desarrollo en general del personal sustantivo de la Institución.

*2) En términos generales, y a reserva de que enseguida puntualicemos algunas de nuestras preguntas, ¿cuáles son a su juicio las principales limitantes en el diseño actual de los siguientes cinco procesos sustantivos reconocidos en la normativa vigente: a) Ingreso, b) Profesionalización, c) Evaluación del desempeño, d) Ascenso e incentivos; y e) Terminación (ordinaria y extraordinaria del servicio)?*

Limitantes o inhibidores:

- a) Percepción de riesgo por parte de los aspirantes en el ejercicio de la actividad y en el caso del personal policial, adicionalmente, el requisito de contar con una licenciatura concluida.
- b) Relación entre salario y riesgo asociado con la actividad a desarrollar.
- c) Particularmente, respecto del personal policial, sus propias actividades de campo limitan sus posibilidades de atención a capacitación y profesionalización.
- d) Falta de indicadores objetivos que consideren integralmente toda la variedad de actividades desempeñadas por el personal sustantivo.
- e) Una normatividad que permita valorar el desempeño del personal que participe, para que puedan ascender los mejores elementos. Así como la actualización de los lineamientos que permitan el otorgamiento efectivo, transparente y permanente de estímulos y reconocimientos.
- f) Las prestaciones y beneficios a obtener en una terminación ordinaria no son atractivos.

## II. Sobre el INGRESO al SPC

3) *En general, y después de que los procedimientos de concurso para el ingreso a los tres cuerpos del SPC concluyen, a su juicio, ¿cuáles son las principales competencias, actitudes y habilidades que se esperaría posean los aspirantes reclutados y seleccionados mediante la vía de la convocatoria pública?*

- a) Un sentido de pertenencia y el cumplimiento de funciones con apego a los principios rectores de la Institución.
- b) Una formación que les permita el manejo práctico de las habilidades de investigación y persecución de delitos, con capacidad crítica y analítica.
- c) Comprensión de su responsabilidad social y compromiso laboral.

4) *¿Cree usted que en la práctica ese método de selección es adecuado para lograr esas competencias, actitudes y habilidades? ¿Qué recomendaciones haría para mejorar su diseño e implementación?*

El método es adecuado, porque es transparente y cumple con la normatividad aplicable, sin embargo, debe ser rediseñada la valoración de la vocación de servicio, a fin de que esta actividad no se convierta en una salida para el problema del desempleo, siendo importante enfatizar la necesidad de definir grupos objetivos más selectos, incrementando la vinculación con universidades.

5) *Y en relación a la figura de designaciones especiales, como alternativa para ocupar plazas de los tres cuerpos, ¿Cuál es su opinión sobre el uso, efectividad, así como de los efectos que en el sistema de carrera tiene? ¿Estaría de acuerdo en acotar el uso que se le da, y en qué términos pondría llevar a cabo esa limitación?*

La designación especial es una opción cuando no se satisface la necesidad de personal sustantivo de carrera y como la ley lo prevé, la figura sólo debe ser usada en casos excepcionales, sin embargo, la duración del proceso de ingreso de personal de carrera y el escaso número de egresados, ha motivado el incremento en su uso.

Una forma de acotar el uso de la figura de la designación especial, es la realización de concursos de oposición internos dirigidos al personal con este nombramiento, para ingresar al Servicio de Carrera; cabe señalar que en 2006 y 2012 se llevaron a cabo procesos de este tipo

6) *¿Existe algún perfil competencial definido para ingresar al SPC como agente del Ministerio Público Federal?,*

*¿Existe algún perfil competencial definido para ingresar al SPC como agente de la Policía Federal Ministerial?,*

*¿Existe algún perfil competencial definido para ingresar al SPC como perito (técnico y profesional)?, ¿puede proporcionarnos el documento donde estén definidos estos perfiles?*

Sí, existe el Perfil de puesto del:

- Agente del Ministerio Público de la Federación, con categoría de Fiscal Ejecutivo y nivel de Asistente,
- Agente de la Policía Federal Investigadora, con categoría de Investigador y nivel "C",
- Perito Profesional "B", y
- Perito Técnico "B".

Se remite una copia de dichos documentos en el **"ANEXO 1"** del presente cuestionario.

Es importante señalar que dichos perfiles fueron autorizados por el Consejo de Profesionalización en febrero de 2005; posteriormente con base en la Ley Orgánica de la PGR en 2009, se realizaron acciones para la actualización de los perfiles, por lo que en coordinación con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes, se presentaron al Consejo a principios de 2010, 23 perfiles genéricos de las tres ramas y de los que se tomó nota únicamente. En 2011 personal del INAP, realizó trabajos para la elaboración de los perfiles, sin embargo, no se concluyeron por causas que desconoce la Dirección General del Servicio de Carrera.

Ahora bien, con la entrada en vigor del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR en septiembre de 2012, se reestructura la Policía Federal Ministerial y posteriormente, la SHCP autoriza la nueva denominación de las categorías y niveles del puesto de Agente de la Policía Federal Ministerial, las cuales se alinean con las señaladas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; lo que ha permitido retomar los trabajos para la elaboración y/o actualización de los perfiles de la rama policial.

*7) ¿Se cuenta con un documento [catálogo de puestos del SPC], en el que se definan los perfiles competenciales en cada una de sus ramas y categorías?, ¿puede proporcionarnos una copia de este documento?*

Se cuenta con 28 Perfiles de Puesto de las tres ramas y que son los siguientes:  
 9 de Agente del Ministerio Público de la Federación,  
 9 de Agente Federal Investigador,  
 6 de Perito Profesional, y  
 4 de Perito Técnico.

Se remite una copia de dichos documentos en el **"ANEXO 2"** del presente cuestionario.

Las acciones de actualización posteriores a su aprobación, se indican en la respuesta de la pregunta anterior.

*8) ¿Se pueden concursar categorías y niveles superiores (en cada una de las ramas) o sólo se concursan categorías y niveles iniciales?*

En los procesos de ascenso se concursa para la categoría o nivel inmediato superior; y en los procesos de ingreso sólo es por la categoría y nivel inicial o básico.

9) *¿Sabe usted si se publica convocatoria de ingreso al SPC por cada rama (ministerial, policial y pericial), o si se lanza una sola convocatoria para los tres cuerpos?*

Las convocatorias de ingreso van dirigidas a cada una de las ramas, en las que se establecen los requisitos, el procedimiento y las bases para el concurso respectivo.

10) *¿Con qué periodicidad se emiten y publican las convocatorias de ingreso al SPC (por cada una de sus ramas)?*

Las convocatorias se publican de conformidad a la disponibilidad presupuestal autorizada y a las necesidades institucionales de personal.

11) *¿Cuántas convocatorias de ingreso al SPC se han publicado (por cada una de sus ramas)?*

Por lo menos una por rama, en cada ejercicio.

12) *¿Cómo se opera la determinación de las vacantes en cada (rama y) categoría a ser concursada?*

De acuerdo a la normatividad vigente, la Dirección General del Servicio de Carrera, realiza la consulta a su similar de Recursos Humanos y Organización, sobre las vacantes existentes en cada rama y categoría, para así determinar el número de plazas a concursar a través de la convocatoria que apruebe el Consejo de Profesionalización.

13) *¿Cuántas modalidades tiene el concurso de ingreso?*

Conforme a la normatividad vigente, se cuenta con dos modalidades: Interna y libre. De manera general las convocatorias de ingreso que se han emitido son públicas, dirigidas a los aspirantes que cumplan los requisitos exigidos.

Respecto a las internas, en 2006 y 2012 se publicaron dos convocatorias dirigidas a AMPF nombrados por designación especial, para ingresar al Servicio de Carrera.

14) *¿En qué consisten las evaluaciones de conocimientos generales (cuáles son sus contenidos) y de aptitudes físicas tras la etapa de registro?*

En un examen escrito sobre conocimientos generales y específicos de la rama en la que concursen, el cual es elaborado y aplicado por los Institutos Nacional de Ciencias Penales o de Formación Ministerial, Policial y Pericial, según corresponda. Para el caso de los aspirantes a Policías y Peritos Técnicos que provienen de diferentes carreras, se les aplica una evaluación de conocimientos generales de nivel medio superior.

El examen de aptitudes físicas para la rama policial, consiste en evaluar la condición y aptitudes físicas en que se encuentran los aspirantes (abdominales, lagartijas, salto de longitud, obstáculos, velocidad y resistencia.)

*15) ¿El tiempo de duración y contenidos de los cursos de formación y capacitación inicial es el mismo para las tres ramas? ¿Bajo qué criterios se determina la duración de dichos cursos? ¿Podría proporcionar copias de los planes y programas anuales que haya aprobado el Consejo de Profesionalización, en materia de tales cursos?*

El tiempo de duración de los cursos para las tres ramas, es de seis meses aproximadamente y superan en promedio las 800 horas clase, con lo que se da cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 54 párrafo segundo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece que la duración de los programas de formación inicial no podrá ser inferior a 500 horas clase. En ese sentido los planes de estudio son aprobados por el Consejo de Profesionalización.

Se remite copia de los planes de estudio de las tres ramas identificados como “**ANEXO 3**” del presente cuestionario.

*16) ¿Cuál es el criterio, o los criterios, (condiciones) para acreditar los cursos de formación y capacitación inicial?*

Para acreditar los estudios de formación y capacitación inicial, los candidatos presentarán un examen escrito sobre conocimientos generales y específicos de la rama en la que concursen, el cual será elaborado y aplicado por el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial o el Instituto Nacional de Ciencias Penales, según corresponda.

*17) Para la acreditación de los cursos de formación y capacitación inicial, los candidatos deben presentar un examen escrito sobre conocimientos generales y específicos de la rama y categoría en la que concursen. ¿Qué conocimientos generales son evaluados y qué conocimientos específicos son evaluados por cada rama (y categoría)?*

Se evalúan los conocimientos adquiridos a lo largo del curso de formación y capacitación inicial, de conformidad con el respectivo plan de estudios y de acuerdo a la rama por la que estén concursando, dichos planes son elaborados por los Institutos, en coordinación con la Dirección General de Formación Profesional y aprobados por el Consejo de Profesionalización.

En este orden de ideas, cuestionamientos más especializados permitirían seleccionar de origen a los elementos idóneos para la persecución de delitos financieros, cibernéticos, etc.

*18) ¿Qué cursos de formación y capacitación inicial imparte el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial para la rama ministerial del SPC, y cuáles el Instituto Nacional de Ciencias Penales para las ramas policial y pericial del SPC? ¿Cuál es su opinión general sobre la efectividad de esos cursos iniciales en términos de lograr que los aspirantes posean las competencias, conocimientos y habilidades pretendidas para desempeñarse eficazmente en el SPC?*

El Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial no imparte cursos de formación para la rama ministerial, únicamente para los candidatos a ser Agentes de

la Policía Federal Ministerial y para Peritos Técnicos, mientras que el INACIPE, se encarga de preparar a los futuros Agentes del Ministerio Público de la Federación y a los Peritos Profesionales.

En términos generales, los cursos son útiles para un desempeño elemental, sin embargo, el mismo se va perfeccionando con el desarrollo de las diversas actividades que cada una de las ramas contempla, se considera que debiera prever más horas de capacitación práctica.

Sin perjuicio de lo anterior, un área de oportunidad podría ser el desarrollar programas especializados, atendiendo a la unidad administrativa de adscripción de que se trate; por ejemplo para el caso de la Unidad encargada de la investigación de operaciones con recursos de procedencia ilícita, estarían dirigidos dichos programas a capacitación en temas financieros y contables.

*19) ¿Qué montos se han pagado por concepto de becas en los últimos \_\_ años [o histórico]? ¿Cuál ha sido el monto individual de la beca en los últimos \_\_ años [o histórico]? ¿Qué otros aspectos / conceptos comprende la beca (por ejemplo, seguro de gastos médicos, seguro de vida, uniformes)? ¿Cuántas becas han sido otorgadas en los últimos \_\_ años [o histórico]? ¿Cuántas becas han sido canceladas en los últimos \_\_ años [o histórico]? ¿Puede proporcionar el registro actual de las becas otorgadas y canceladas? [Esta información, de existir, debe estar bajo custodia de la Dirección General del Servicio de Carrera]*

En lo que respecta a la etapa de formación y capacitación inicial, la administración y pago de las becas es realizada directamente por los Institutos (IFMPP a Policías y Peritos Técnicos; INACIPE a Ministerios Públicos y Peritos Profesionales). El monto de la beca es de \$4,100.00 pesos por aspirante de cada rama. Otros beneficios que se otorgan a los aspirantes, es el seguro de gastos médicos, y en el caso de la rama policial, el uniforme y comida.

A la fecha no se cuenta con informes actualizados sobre las becas otorgadas y canceladas. Sin embargo, el número de becas otorgadas se identifica con el número de alumnos que concluyó satisfactoriamente el curso y las canceladas corresponden al número de alumnos que no ingresaron al curso y causaron baja del mismo.

Por otra parte, en lo que respecta a las becas otorgadas al personal en general, incluyendo al sustantivo, si bien es cierto que existe un reglamento y grupo dictaminador, del cual esta Dirección General del Servicio de Carrera forma parte, también lo es que ésta es una función realizada por la Dirección General de Formación Profesional que, según información proporcionada con motivo de dicho grupo de trabajo, implica los importes y conceptos que se detallan en el “ANEXO 4” del presente cuestionario.

*20) ¿Cómo se da la coordinación entre la Dirección General del Servicio de Carrera con la unidad administrativa competente, para definir el contenido temático del examen oral del concurso de oposición?*

El contenido temático de los exámenes orales se define por los integrantes del sínodo (1 representante de la rama de que se trate, uno del Instituto respectivo y 1 de la Sociedad Civil), sobre aspectos relacionados con las funciones de la rama y categoría por la que se concursa.

La Dirección General sólo coordina lo relacionado a la organización y realización de los exámenes, además de que envía un representante, quien participa sólo como observador.

*21) Si en el proceso de ingreso se generan nuevas vacantes en la rama del SPC que se está concursando, ¿éstas se ocupan con el procedimiento ya iniciado, o estas nuevas vacantes deben ocuparse mediante un nuevo procedimiento (convocatoria)?*

Se ocupan nuevas plazas, cuando el número de candidatos excede a las autorizadas en la convocatoria. En el supuesto de que no se lleguen a ocupar al término del concurso, se reservan para un nuevo proceso.

*22) ¿Cómo se lleva a cabo la operación de las prácticas profesionales para los candidatos a ingresar a la PGR como agentes del Ministerio Público Federal, que no estén cursando alguna maestría en el INACIPE?*

Las prácticas profesionales se desarrollan preferentemente al finalizar los periodos lectivos que conforman el programa del curso de formación inicial y tienen el carácter de obligatorias. Su duración en ningún caso podrá ser menor de 90 horas para la rama ministerial y de 30 horas para la policial y pericial.

Los candidatos a AMPF son distribuidos para realizar sus prácticas en al menos tres unidades administrativas, cuyas atribuciones estén relacionadas con las funciones ministeriales.

Para las ramas policial y pericial, las prácticas se realizan en las unidades administrativas determinadas por la Policía Federal Ministerial y Coordinación General de Servicios Periciales, respectivamente.

*23) ¿Cuenta con cifras oficiales, por año y cada una de las ramas del SPC, del número de: 1) personas reclutadas; 2) aspirantes seleccionados para cursar la formación y capacitación inicial tras la verificación de requisitos para el ingreso al SPC, así como la acreditación de las evaluaciones de conocimientos generales, de aptitudes físicas y control de confianza; 3) candidatos a presentar el concurso de oposición tras la aprobación de los cursos de formación y capacitación inicial; 4) candidatos que aprobaron el concurso de oposición, esto es, el examen oral ante sínodo; 5) candidatos a ser admitidos al SPC tras la decisión del Consejo de Profesionalización; y 6) candidatos que recibieron su nombramiento que los acredita como miembros del SPC?*

En 2012 se obtuvieron los siguientes resultados por rama

| Concepto  | Ministerial | Policial | Pericial |
|---|-------------|----------|----------|
| Aspirantes reclutados                             | 1,226       | 1,116    | 472      |
| Ingresaron al curso                               | 432         | 274      | 223      |
| Presentaron examen de oposición                   | 381         | 221      | 153      |
| Aprobados en examen de oposición y por el Consejo | 337         | 218      | 145      |
| Ingresaron a la Institución                       | 335         | 218      | 143      |

24) *¿Existe alguna experiencia de candidatos que hayan aprobado el concurso de oposición y que no hayan podido ingresar al SPC por falta de disponibilidad presupuestal? De ser el caso, ¿qué se ha hecho para atender tal situación?*

En el 2003 se dejó en reserva el ingreso de un grupo de Peritos, mismos que fueron incorporados en 2004, al contar con la disponibilidad presupuestal necesaria.

25) *¿Cuántas solicitudes de reingreso al SPC se han presentado en cada año y rama del mismo? ¿Cuántas de estas solicitudes han concluido con el reingreso al SPC y cuántas han sido rechazadas?*

En 2012 fueron presentadas 19 solicitudes de la rama policial y en 2013 se han recibido 36 de la misma rama, 6 de la ministerial y 1 de la pericial. En ninguna de ellas se ha determinado su reingreso.

### **III. Sobre los procesos en la etapa de DESARROLLO**

#### **Profesionalización**

26) *¿Cuál es su opinión sobre la oferta anual, en materia de cursos de capacitación o formación continua, que hacen las diversas instancias responsables para los funcionarios de carrera?*

La oferta anual se elabora con base en las necesidades de capacitación manifestadas por el personal y se difunde a través de una Agenda que se publica en el portal de la Procuraduría y por correos electrónicos; sin embargo, se considera que podría hacerse una valoración sobre sus contenidos por las áreas involucradas, buscando fortalecer el conocimiento de alta especialidad según las áreas de adscripción de que se trate.

27) *¿Cree usted que existe consistencia en esa oferta, en términos de las competencias y el perfil que tienen los funcionarios de los tres cuerpos?*

Sí hay consistencia toda vez que la oferta va enfocada a cada una de las ramas en específico, sin embargo, podría analizarse para buscar mayor nivel de especialidad.

*28) ¿Qué diferencias en la formación continua existe entre cada uno de los tres cuerpos? ¿Existe una adecuada articulación de los esfuerzos de coordinación entre las áreas que dicho proceso reclama?*

La diferencia se da en los contenidos temáticos para cada rama y las materias de adiestramiento, en específico para la rama policial, siendo facultad de la Dirección General de Formación Profesional la organización de la formación continua, estimando que ésta podría aportar mayor información en cuanto a la duración, tipos, cantidades y contenidos de los cursos que la integran.

En cuanto a la coordinación entre las áreas involucradas, si existe ésta, aunque podría optimizarse al estimular al personal que requiere de capacitación, facilitando su asistencia a los programas de formación continua.

*29) ¿Cree usted que la actual estructura de contenidos, metodología, y esquemas de evaluación, de los cursos de capacitación han sido efectivos para promover entre el personal de carrera las competencias, actitudes y conocimientos necesarios para una procuración de justicia que se base en el respeto de los derechos humanos, la no discriminación y la atención y protección de las víctimas del delito?*

Sobre el particular, se ha procurado por parte de las instancias correspondientes de la Institución, diseñar e impartir cursos derechos humanos, equidad de género, no discriminación, etc., para contribuir en el mejor cumplimiento de sus funciones, aunque dada la trascendencia que estos temas implican, debe tratarse de esquemas continuos y constantes, que sirvan como reforzadores de los valores respectivos.

*30) Con la introducción del Programa Rector de Profesionalización (en el marco de la LGNSP), ¿qué implicaciones y complicaciones en el diseño de contenidos e impartición de la formación se han presentado al interior de la PGR?*

Esta Dirección General en su carácter de Secretaría Técnica del Consejo de Profesionalización, presenta ante el pleno los proyectos relativos al programa rector de Profesionalización, en el entendido de que respecto a las implicaciones y complicaciones en el diseño de sus contenidos, se estima que la Dirección General de Formación Profesional podría proporcionar una información más adecuada, en virtud de que dicho programa se encuentra dentro de su ámbito de competencia.

*31) A su juicio, ¿cómo cree que debe ser la participación y contribución al proceso de profesionalización del INACIPE y del IFMPP? ¿Actualmente existe una adecuada coordinación y complementariedad de ambos institutos en dicho proceso?*

Se estima que la participación de ambos Institutos pudiera ser más activa, procurando mayor acercamiento a las Delegaciones Estatales de la Procuraduría y a las instituciones de educación superior.

Respecto a la coordinación y complementariedad entre los Institutos, se considera que si bien es cierto, cada uno es responsable de las ramas que atienden, también lo es que, podrían compartir experiencias respecto de este proceso, en aras de capitalizar mediante coordinación y retroalimentación la experiencia adquirida.

*32) ¿Qué mejoras cree que se puede hacer al actual esquema de profesionalización de los tres cuerpos en la PGR?*

-Establecer un programa de indicadores que permita verificar el impacto de la profesionalización impartida al personal de carrera, en su desempeño cotidiano.

-Ajustar los contenidos a las reformas legales vigentes.

-Profundizar cursos en las materias específicas que requieren las diversas unidades especializadas de la Institución.

### **Evaluación del desempeño**

*33) Las normas en materia de evaluación indican la obligatoriedad de que el personal de carrera apruebe 3 tipos diferentes de evaluación: a) Control de Confianza, b) Evaluación del desempeño (comportamiento y cumplimiento de funciones), y c) Evaluación de competencias profesionales (conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes). Del conocimiento que usted tiene de ellas, ¿cómo son en la práctica y en qué se distinguen cada uno de esos tres tipos de evaluación?*

En cuanto a la periodicidad, las de control de confianza y de competencias profesionales se aplican cada tres años, salvo casos excepcionales, y la del desempeño cuando menos una vez al año.

Las evaluaciones de control de confianza se aplican por personal especializado en las distintas áreas que la conforman; las del desempeño, consisten en una evaluación del superior jerárquico, además de una autoevaluación del servidor público.

La del desempeño es limitada en cuanto a la información que se obtiene de ella, debido a la complejidad que representa evaluar a un universo de más de 8 mil elementos de personal sustantivo en el periodo de un año.

*34) ¿Qué nos puede decir acerca de los instrumentos de medición de la evaluación en los tres tipos, esto es de su objetividad, confiabilidad y calidad, así como del uso que se da a la información de sus resultados?*

Respecto a los instrumentos de medición, se estima que cumplen con los estándares requeridos por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, sin embargo, pudieran ser revisados los parámetros y objetivos de estas evaluaciones para evitar su cuestionamiento particularmente por parte de las instancias judiciales.

En cuanto al uso que se le da a la información de sus resultados, de acuerdo a la normatividad vigente, se considera reservada la contenida en los expedientes y reportes de resultados derivados de los procesos de evaluación, salvo que deban ser presentados por requerimiento judicial.

También podría ser una área de oportunidad, el utilizar en mayor medida en procesos de análisis y planeación institucional.

*35) ¿Cuál es su opinión acerca de la vinculación que en la práctica existe entre esas evaluaciones y la certificación trianual a que refiere el artículo 59 de la LOPGR?*

Se considera apropiado que exista esa vinculación, con la finalidad de contar con elementos para valorar la trayectoria y permanencia del personal; sin embargo, se estima que la certificación establece un candado que no permite fortalecer las áreas de oportunidad que se hayan presentado en dichas evaluaciones, porque en caso de resultar no aprobado en cualquiera de ellas, se genera la separación del servidor público.

*36) ¿Qué efectos en el sistema de carrera, o en el desarrollo de los propios funcionarios, cree que tiene ese “traslape” que actualmente prevé la ley entre evaluación y certificación? ¿Estaría usted de acuerdo en impulsar una separación entre ambos procesos, esto es, que por un lado el control de confianza para la certificación siga su ruta de aplicación y fortalecimiento, pero que, por el otro, la evaluación del desempeño (individual y colectivo) y de las competencias profesionales se lleve a cabo con una periodicidad más corta y tenga vínculos directos en decisiones relativas a la carrera de los funcionarios (incentivos, promociones, permanencia, readscripción, etc.)? Explique las razones de su respuesta.*

El efecto del traslape provoca que la vigencia de las evaluaciones pueda ser mayor a los tres años establecidos normativamente.

Por lo que se refiere a la separación de los procesos de evaluación y certificación, nos parece positiva, en virtud de que permitiría reforzar las competencias profesionales y las áreas de oportunidad detectadas en la evaluación del desempeño, y de esta manera aprovechar la experiencia del capital humano, evitando que fueran una causal de separación.

Por otra parte, se estima procedente la vinculación de las evaluaciones del desempeño y de competencias profesionales, para el otorgamiento de los estímulos y

reconocimientos del personal, porque así sería más objetivo el análisis de la trayectoria laboral.

*37) ¿Qué opina acerca de la existencia (o conveniencia) de una mayor integración de las actividades de los tres cuerpos del SPC? ¿Cree usted que es posible pensar, a futuro, en un esquema de evaluación que también recoja el desempeño colectivo de esos tres cuerpos para alcanzar los fines institucionales para los que fueron creados?*

Se estima factible dicha integración, en aras de un trabajo más eficiente y en preparación de la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, en el que las tres ramas sustantivas, deberán intervenir de manera más estrecha, para lograr una mejor procuración de justicia.

En relación al esquema de evaluación del desempeño colectivo, se considera que pudiera ser viable, siempre y cuando sea transversal para lograr una evaluación integral, que contemple resultados efectivos y certeros.

### **Ascenso y estímulos**

*38) Las normas prevén la posibilidad de que, por concurso de oposición, el personal de carrera pueda ascender a puestos superiores. En los hechos, sólo en dos ocasiones se ha emitido un proceso de convocatoria para tal propósito. ¿Cuál es su opinión sobre tal situación, y a su juicio cuáles son las razones que la explican?*

Se estima que es un área de oportunidad que ha sido poco atendida, no obstante que constituye un elemento fundamental dentro del desarrollo del Servicio de Carrera, para la consolidación del proyecto de vida e identificación institucional de sus integrantes.

Cabe señalar que los ascensos sólo se han otorgaron en la rama ministerial, al presentarse las condiciones que en su momento lo permitieron. Por lo que hace a la rama policial, en años anteriores, existió la política de estado en materia de seguridad pública, con la tendencia a fortalecer a la Policía Federal para establecer el mando único policial, lo que no se concretó y dejó en suspenso los procesos de ascenso, entre otros beneficios.

*39) ¿Qué recomendaciones haría usted para potenciar y dar sentido al proceso de ascenso dentro de los cuerpos?*

Que exista un sistema fortalecido con parámetros asignados a los criterios de valoración, con la finalidad de identificar objetivamente al personal susceptible de participar en los concursos de ascenso, lo que permitiría convocar por parte del Consejo de Profesionalización a través de la Secretaría a los candidatos viables.

En el caso de los ascensos por méritos profesionales o extraordinarios, el sistema facilitaría que las propuestas de los titulares de las unidades administrativas, tuvieran un sustento para la toma de decisiones y propiciar la transparencia, objetividad e imparcialidad en el proceso.

*40) El grupo consultor recientemente ha conocido (de parte del titular de la Policía Ministerial) una nueva propuesta de carrera y remuneraciones para ese cuerpo (investigadores), ¿Cuál es su opinión sobre sus pretensiones? ¿Qué recomendaciones haría usted para el caso de los otros dos cuerpos (fiscales y peritos)?*

Al respecto, esta Dirección General desconoce la propuesta de referencia, por lo cual no se puede emitir opinión o recomendación alguna sobre ella.

*41) De igual manera, las normas del SPC también prevén la posibilidad de identificar “méritos profesionales” y “méritos extraordinarios” en el desempeño del personal de carrera, y que por ello se han de otorgar, respectivamente, “estímulos económicos ordinarios”, y “estímulos económicos extraordinarios”. Entre 2007 y 2012, sólo 299 estímulos fueron otorgados. ¿Cuál es su opinión sobre ese hecho, y cuáles creen que son las razones que lo explican?*

El otorgamiento de los 299 estímulos, se generó por actos sobresalientes que tuvieron un impacto o reconocimiento institucional. Por otra parte, para la autorización y entrega de los estímulos económicos ordinarios, sería conveniente implementar un esquema mediante el cual se obtuvieran las propuestas de los candidatos, empleando el sistema referido en la respuesta de la pregunta número 39 de este cuestionario.

Para el caso de los extraordinarios, se considera pertinente que la decisión final continúe recayendo en la determinación de un órgano colegiado previa propuesta del titular de la unidad de adscripción.

*42) ¿Qué recomendaciones generales haría para mejorar el actual esquema de otorgamiento de estímulos y reconocimientos al personal de carrera?*

La recomendación queda contemplada en la respuesta de la pregunta anterior.

### **Rotación y cambios de adscripción**

*43) ¿Cuál es su opinión sobre la diferenciación que las normas del SPC hacen entre rotación y cambios de adscripción del personal de carrera de los tres cuerpos?*

Es una cuestión de orden administrativo, en virtud de que en ambos casos se trata de un cambio de lugar de trabajo. Tratándose de la rotación, la decisión corresponde a un mando único y en el cambio de adscripción interviene además de las áreas

involucradas, el Consejo de Profesionalización al formular la recomendación al titular de la Institución para su autorización definitiva.

*44) ¿Cree usted que existe orden y criterios claros para decidir cuándo y por qué rotar y readscribir al personal de carrera?*

Los criterios existentes son muy genéricos y no han permitido que las figuras de la rotación y los cambios de adscripción sean una herramienta efectiva de desarrollo profesional, pues no se les ha dado el uso adecuado, para que el personal amplíe sus áreas de aprendizaje y experiencia, y así se vaya preparando para ocupar cargos de mayor responsabilidad dentro de la Institución.

*45) ¿Qué recomendaciones haría para la mejora en la operación y los resultados de esos dos procesos?*

Buscar la sensibilización del personal, para que estos procesos que constituyen una herramienta de desarrollo, les permitan nuevos aprendizajes y experiencias y los conviertan en un futuro.

#### **IV. Sobre la TERMINACIÓN**

*46) En general, ¿Cuál es su opinión sobre los procesos de terminación (especialmente la "extraordinaria") en el SPC? ¿Cree que el procedimiento que para tal efecto es desplegado hacia el interior de la PGR es adecuado y garantiza el respeto de los derechos de las partes involucradas? ¿Qué recomendaciones haría usted sobre dicho proceso?*

Se considera necesaria la revisión de las causales que motivan la presentación de la queja, para el inicio del procedimiento de separación, en específico, la integración y conclusión de la evaluación conjunta dentro del proceso de control de confianza, de la que se deriva el resultado de no aprobado.

Por lo que resulta indispensable efectuar un análisis de las condiciones que motivan la terminación extraordinaria, así como de las instancias encargadas de la substanciación de los procedimientos, con el propósito de institucionalizar una política de retención de los buenos servidores públicos y no sólo la depuración.

*47) ¿Cuenta con cifras oficiales [por cada año] del número de agentes del Ministerio Público Federal, agentes de la Policía Federal Ministerial y peritos que terminaron su labor como miembros del SPC de manera ordinaria (incapacidad, renuncia, entre otros motivos contemplados en la LOPGR)?*

Las cifras con las que se cuenta de 2005 a 2013 son las siguientes:

| CONCEPTO     | 2005       | 2006       | 2007       | 2008       | 2009       | 2010      | 2011       | 2012       | 2013      | Total        |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|------------|------------|-----------|--------------|
| INCAPACIDAD  | 2          | 1          | 3          | 2          | 2          | 3         | 7          | 6          | 0         | 26           |
| JUBILACION   | 5          | 10         | 0          | 0          | 0          | 1         | 1          | 7          | 1         | 25           |
| DECESO       | 14         | 20         | 20         | 31         | 22         | 20        | 22         | 23         | 5         | 177          |
| RENUNCIA     | 111        | 97         | 378        | 204        | 85         | 71        | 118        | 166        | 43        | 1,273        |
| <b>Total</b> | <b>132</b> | <b>128</b> | <b>401</b> | <b>237</b> | <b>109</b> | <b>95</b> | <b>148</b> | <b>202</b> | <b>49</b> | <b>1,501</b> |

48) ¿Cuenta con cifras oficiales [por cada año] del número de agentes del Ministerio Público Federal, agentes de la Policía Federal Ministerial y peritos que terminaron su labor como miembros del SPC en forma extraordinaria, mediante el procedimiento de separación? En cada una de las ramas del SPC, ¿cuáles son los requisitos de permanencia que determinan, con mayor frecuencia, la terminación por esta vía?

Las cifras con las que se cuenta de 2007 a 2013 son las siguientes:

| AÑO          | SEPARACIÓN |            |           | TOTAL        |
|--------------|------------|------------|-----------|--------------|
|              | APFM       | AMP        | PERITO    |              |
| 2007         | 33         | 7          | 7         | 47           |
| 2008         | 47         | 4          | 3         | 54           |
| 2009         | 28         | 10         | 9         | 47           |
| 2010         | 28         | 14         | 4         | 46           |
| 2011         | 680        | 79         | 13        | 772          |
| 2012         | 168        | 59         | 28        | 255          |
| 2013         | 14         | 4          | 0         | 18           |
| <b>TOTAL</b> | <b>999</b> | <b>177</b> | <b>64</b> | <b>1,240</b> |

En relación a los requisitos de permanencia que se incumplen con mayor frecuencia y motivan la separación del servicio, el no aprobar las evaluaciones de control de confianza representa el 71%.

49) ¿Cuenta con cifras oficiales [por cada año] del número de agentes del Ministerio Público Federal, agentes de la Policía Federal Ministerial y peritos que terminaron su labor como miembros del SPC en forma extraordinaria, mediante el procedimiento sancionatorio de remoción? En cada una de las ramas del SPC, ¿cuáles son las infracciones graves que, a juicio de la Visitaduría General, determinan con mayor frecuencia la terminación por esta vía?

Las cifras con las que se cuenta de 2007 a 2013 son las siguientes:

| AÑO          | REMOCIÓN  |           |          | TOTAL      |
|--------------|-----------|-----------|----------|------------|
|              | APFM      | AMP       | PERITO   |            |
| 2007         | 16        | 14        | 0        | 30         |
| 2008         | 11        | 28        | 1        | 40         |
| 2009         | 17        | 9         | 0        | 26         |
| 2010         | 8         | 14        | 1        | 23         |
| 2011         | 11        | 5         | 0        | 16         |
| 2012         | 5         | 2         | 0        | 7          |
| 2013         | 0         | 0         | 0        | 0          |
| <b>TOTAL</b> | <b>68</b> | <b>72</b> | <b>2</b> | <b>142</b> |

De 2007 a 2012, a juicio del Consejo de Profesionalización las infracciones graves que motivaron la remoción consistieron en “Irregularidades en la integración de la averiguación previa” y “Retención o detención indebida”.

A partir de septiembre de 2012 la Visitaduría General es la facultada para conocer de este tipo de terminación, por lo que esta Dirección General ya no cuenta con información sobre el particular.

*50) En el procedimiento de separación, ¿qué actividades concretas realiza la Dirección General del Servicio de Carrera? En el procedimiento sancionatorio de remoción, ¿qué actividades concretas realiza la Dirección General del Servicio de Carrera?*

Respecto a la separación, esta Dirección General en su función de Secretaría Técnica del Consejo de Profesionalización, coordina al Órgano Auxiliar de Instrucción, encargado de substanciar los procedimientos y somete a consideración de dicho Cuerpo Colegiado los proyectos de resolución respectivos para su aprobación.

En cuanto a la remoción, el Órgano Auxiliar de Instrucción sólo elabora el proyecto de resolución del el recurso de rectificación que se interpone en contra de esa sanción, y la Dirección General los presenta para su consideración ante el Consejo.

*51) En caso de que el Consejo de Profesionalización determine que es injustificada la resolución por la que se impone la separación o remoción del miembro del SPC, ¿cómo se atiende este supuesto en la Procuraduría General de la República?, ¿se han presentados casos bajo este supuesto?, ¿cuántos y en que años?*

El Consejo de Profesionalización únicamente ha determinado 48 casos en lo que consideró injustificada la remoción, a través de la resolución de recursos de rectificación interpuestos por los servidores públicos y tramitados en el Órgano Auxiliar de Instrucción, de conformidad con el cuadro siguiente:

| AÑO          | TOTAL     |
|--------------|-----------|
| 1998         | 2         |
| 2000         | 1         |
| 2001         | 17        |
| 2002         | 22        |
| 2003         | 1         |
| 2004         | 1         |
| 2006         | 3         |
| 2007         | 1         |
| <b>TOTAL</b> | <b>48</b> |

## **V. Gestión y operación del SPC**

*52) ¿Cuál es su opinión sobre el actual esquema de gestión el SPC, en el que además del Consejo de Profesionalización, participan diferentes unidades administrativas e institutos en la implementación de los diversos procesos del sistema de carrera?*

Se considera necesaria la coparticipación de todos, porque eso permite la retroalimentación de los procesos que conforman las etapas del Servicio de Carrera, mediante las propuestas o aportaciones que en su esfera de competencia proporcionen y en la medida en que se mantenga el liderazgo por parte de la Dirección General del Servicio de Carrera, como instancia coordinadora de la ejecución de dichos procesos.

*53) ¿Cree que ese esquema de gestión y coordinación de instancias es adecuado, y por qué?*

Se estima que la respuesta queda implícita en la contestación que se dio a la pregunta que antecede.

*54) ¿Qué recomendaciones usted formularía para aumentar la efectividad de ese esquema de gestión y participación de diferentes instancias?*

Que se incrementen los mecanismos de comunicación y coordinación, así como que se asuma un mayor compromiso en las acciones encaminadas al fortalecimiento de las fases del Servicio de Carrera y al logro de los fines institucionales.

*55) Dada la naturaleza de las funciones de los tres cuerpos, ¿Recomendaría usted algún esquema para que actores de la sociedad civil puedan dar seguimiento y ofrecer sugerencias para la mejora en la gestión de los procesos del SPC? Explique su respuesta.*

Es conveniente escuchar la opinión de la sociedad civil a través de la realización de foros académicos en los que participen expertos y se presenten ponencias en materia de procuración de justicia, a fin de enriquecer los programas de planeación institucional.

## Entrevista con el Subprocurador de Derechos Humanos

- El grupo consultor del CIDE compartió con el entrevistado algunos hallazgos iniciales del diagnóstico inicial sobre el diseño y operación real del SPC en la Procuraduría. El funcionario respondió que existe un caos, una terrible atomización en la Procuraduría, por lo que no podía agregar nada al diagnóstico que se le compartía. Estaba mejor hace cuatro meses, dijo el entrevistado (refiriéndose a la reestructuración de la PGR, sobre la que el CIDE había hecho un estudio, y que según su punto de vista había producido incertidumbre en las áreas).
- Manifestó no poder decir, o agregar algo más. La estructura en su diseño actual, dijo, es *ex profeso*, no circunstancial, que genera cotos de poder. Se ha buscado el fortalecimiento de la policía federal y la integración de un cuerpo profesional, científico, pero no lo hay. Una práctica perversa extralegal — agregó— es la declinación [delegación] de competencias y donde el MP no tiene las características de unidad e indivisibilidad. Reconoció la presencia de esquemas y tareas de inteligencia de EUA en el interior de la Procuraduría durante el sexenio anterior. La relación con los gobiernos de los Estados ha llevado a que éstos quieran declinar sus facultades o competencias hacia la PGR.
- Comentó que en la Subprocuraduría a su cargo no cuenta con peritos, policías ni agentes del MP. Es una construcción improvisada, donde sólo se siguen instrucciones. Se trata de una improvisación absoluta. Precisó, por otra parte, que el tipo de funcionarios que se requieren en esa área son atípicos, tiene que ver con la gestión de información. Pero en la PGR no lo entienden ni lo quieren.
- También dijo que los cursos de derechos humanos sólo están para perder el tiempo (esto se señala en un contexto en el que, a juicio del entrevistado, el personal actual está viciado). Más allá de la calidad, por otra parte, el problema es que no hay una convicción institucional interna por el respeto a los derechos humanos.
- Una sentencia de amparo obliga a capacitar en derechos humanos a todo el personal de la PGR. ¿Quién lo va a hacer? No hay nada. La unidad de búsqueda no tiene ningún acuerdo. El Protocolo de Estambul es un “vacilón”, no están certificados.
- El funcionario comentó que no tenía la experiencia para saber cuál debía ser la formación específica, puntual, específica, que debían recibir los agentes del Ministerio Público Federal, así como del personal que en esos espacios labora.

- Manifestó que es necesaria la reestructuración, su pronta implementación, para saber qué funciones y objetivos debían ser alcanzados y cómo se iba a trabajar en ello. Se genera una expectativa que ya lleva muchos meses, pero la reestructuración no sale. Es necesario que ya se apruebe la reestructura. La decepción de lo que se está esperando de la Institución [con la reestructura y las metas institucionales] va a ser tremenda. El grupo consultor que lo entrevistaba pudo interpretar que el entrevistado estaba manifestando un cierto fastidio por el tiempo invertido en estudios académicos y la tardanza en la implementación de los cambios que se han venido trabajando en estos meses. Se pudo notar que el funcionario tiene una posición crítica con los estudios de gabinete y señala la necesidad de actuar conforme a la intuición y con lo que hay, con mayor agilidad.
- Expreso que si se crea una Entidad [institución] que no sea respetuosa de Derechos Humanos, las cosas no van a funcionar.
- La Subprocuraduría se maneja con una estructura “subterránea” y funciona en parte con mi prestigio personal, dijo el entrevistado. En ese momento de la entrevista, el funcionario fue enfático en reconocer que la estructura con la que cuenta la Subprocuraduría es extremadamente pequeña para funcionar adecuadamente. Advirtió que se nos va a venir el mundo encima por asunto relativos a tortura, desaparición forzada, acceso a la justicia, en caso de nos demoremos en tomar decisiones. Esto es de sentido común.
- Desde el punto de vista del entrevistado, del total de agentes del MP que le lleguen a proporcionar consideró que sólo unos pocos de ese universo podrían llegar a tener la cualificación que se requiere, dado el perfil de actividades del área. Manifestó estar trabajando con la Cruz Roja Internacional [en parte porque lo que tiene “adentro” no le estaba funcionando]. No me sirven los que actualmente están.
- Por otra parte, se cuestionó: ¿Qué hacer si no se tiene estructura regional para impulsar el trabajo en materia de derechos humanos? El rol que viene desempeñando la Subprocuraduría es menor; a manera de ejemplo, el entrevistado dijo que el área ha sido involucrada en la impartición de cursos contra *bullying* en las escuelas.
- El entrevistado, sin menospreciar el valor que pueden tener los controles de confianza, destacó la necesidad de efectuar o profundizar en otros controles que pueden tener un mayor valor, como es el caso del control patrimonial lo cual serviría para detectar conductas de enriquecimiento indebido.
- La confianza no te la ganas, la pierdes. Y la pierdes si dejas de hacer tu trabajo. El trabajo lamentablemente está sustentado en una política de desconfianza.

Tal afirmación del Subprocurador es interpretada por el equipo consultor como una crítica a la posición del control de confianza, donde se parte de la premisa de visualizar a una persona como desconfiable a menos que se pruebe lo contrario, lo cual es erróneo pues el proceso debe ser a la inversa.

- Al preguntársele por las consecuencias o impactos de la LGSNSP en la profesionalización de las instituciones de procuración de justicia, el Subprocurador consideró que es trágica la relación entre la Secretaría de Gobernación y la PGR. Agregó que la PGR no es una Secretaría de Estado, pero tiene una relevancia específica que viene dada por la designación de su titular y la ratificación del senado.
- De igual forma, en el contexto del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), el Subprocurador fue crítico respecto de las reformas a la organización de la Administración Pública. Expresó que pasar del “superpolicía” al “supersecretario” es exactamente lo mismo. Hay equívocos en el planteamiento, aunque culturalmente ya está aceptado.
- Comentó que muchas de las acciones y reacciones de la Procuraduría son mediáticas, muchas veces la respuesta institucional es confusa. Así ha sido durante los últimos 10 o 12 años. El problema es de impunidad y acceso a la justicia, el debido proceso, dijo el Subprocurador. Hay unidades que están creadas para la simulación.
- En la parte final de la entrevista dijo, sobre La Ley de Víctimas, qué era una cosa horrible. Qué desconocía cómo se iba a implementar para lograr los objetivos buscados.
- Por otra parte, también comentó que uno de los grandes problemas de la PGR son las inercias. Puso, como ejemplo, la constante interposición de amparos por cambio de adscripción del personal sustantivo. El funcionario transmitió sentirse atado para tomar decisiones respecto de la adscripción de los funcionarios de carrera, dados los derechos y los esquemas actuales que los protegen. De carrera, dijo, sólo tiene pocos funcionarios. La mayoría son de designación.
- Terminó la entrevista diciendo que la PGR se subió a la simulación de Derechos Humanos. Esta Administración no tiene ningún interés, mientras la Administración anterior no sólo no tenía interés sino que en su comportamiento manifestó desprecio por los derechos humanos.

## Entrevista con la Visitaduría General

- La titular de la Visitaduría General (VG) se integró a la PGR por invitación del C. Procurador, llegó con él y ha trabajado en su equipo por muchos años. Es la primera vez que se enfrenta este tipo de procesos. Sin embargo, mencionó que su principal labor es romper esquemas y mejorar los procesos a su cargo. Una instrucción fundamental que ha recibido es cambiar de manera radical la imagen de la Visitaduría.
- Al preguntarle cuál es su percepción sobre el personal que pertenece al servicio de carrera, su reacción inmediata es que en general es persona que tiene una actitud negativa. Esto se atribuye, desde su perspectiva, justo porque pertenecen al servicio y parece ser que este estatus laboral les hace creer que “no los pueden remover”.
- Explicó que el servicio de carrera tiene un director general y cuenta con un órgano instructor auxiliar que recibe las quejas del personal del SPC. La Visitaduría no remueve a nadie del servicio a menos de que tenga un proceso bien fundamentado. Sin embargo, aún bajo proceso, el que tiene la última palabra es el servicio de carrera a través de este órgano. Todo esto se acuerda en el Consejo de Profesionalización.
- Tomamos nota acerca de que los órganos instructores llevan 12 años ahí, no hay movilidad. Al preguntarle qué tipo de actos se ven, se mencionó el ejemplo de dos ministerios públicos que la Visitaduría consignó por corrupción y se giró orden de aprehensión (a lo que comentó que casi todo este tipo de delitos son causionables); y se interpuso la queja ante el órgano instructor. En teoría, este debe decir que el elemento no está cubriendo el requisito de permanencia para formar parte del servicio. Sin embargo, en dos casos prácticamente iguales, el órgano instructor procede de manera diferente. Con uno, se esperan dos o tres años a que se emita la resolución del proceso; con otro se procede de manera inmediata. Pareciera ser entonces que hay dádivas para que esta discrecionalidad ocurra.
- Después de plantear esta problemática se le preguntó si en este tipo de acciones no interviene de manera directa el Órgano Interno de Control. La respuesta es que hasta el momento no. Sin embargo, la propia Visitaduría ha intervenido de manera directa y actualmente está realizando revisiones en las oficinas del órgano instructor, para identificar este tipo de casos y poder poner fin a estas irregularidades.
- Otro ejemplo mencionado durante la entrevista es el caso de la *muerta* (elemento de la policía federal ministerial). Una vez identificadas diversas irregularidades, se generaron 4 órdenes de aprehensión a policías, entre ellos una mujer. Se estaban buscando antecedentes de los elementos para fortalecer

la consignación, al revisarlos se encontró un acuerdo de improcedencia que dice que, en el caso de la mujer, no causa separación del cargo porque estaba muerta, pero en realidad estaba viva. Al ver el dictamen, en principio se creía que había un homónimo de este elemento. La Visitaduría se dio a la tarea de revisar todos los expedientes del mismo elemento en diferentes áreas de la PGR. La teoría de la corrupción que antes ya se había mencionado durante la entrevista, entonces se fortalece. Se utilizó un oficio de recursos humanos que agregaba listados, las letras del RFC coincidían entre ella y el hermano que sí había muerto en papel para que no procediera la baja del elemento del servicio.

- Otro problema que enfrentan desde la Visitaduría es que al momento que presentan los exámenes de control de confianza, hay elementos que a pesar de que no los pasan o no son aptos, en el servicio no se dan de baja. Por un lado consignan, pero por otro no hay un mecanismo que permita a la Visitaduría intervenir de manera más directa en este tipo de situaciones.
- Para este tipo de situaciones de remoción, la Visitaduría integra un documento que se denomina queja, el cual se presenta al servicio de carrera para poder proceder a la baja del elemento e inicia el trámite. Con los nombramientos de confianza eso no ocurre. Si hay alguien no apto debe presentar su renuncia en ese momento.
- Al preguntar a la Visitaduría General si hay alguna intuición sobre la cantidad de casos en que se ha dicho que hay elementos que deben ser removidos y no se cumple esta petición, se mencionó que hasta el momento esta área no sabe con exactitud de qué tamaño es el problema. Sin embargo, se mencionó que en todas las unidades administrativas se presentan casos.
- Lo que si se afirmó, es que es constante que ante casos idénticos se reaccione de forma diferente, es por eso que la Visitaduría está revisando a fondo qué está ocurriendo con quienes manejan el servicio. Después de lo del caso de *la muerta* se removió al director del servicio de carrera y la secretaría técnica. Tomamos nota de que estos puestos han tenido un alto grado de rotación (aproximadamente 20).
- También se mencionó que la Visitaduría General está revisando con detalle las irregularidades que se dan durante los procedimientos de separación. Al parecer se inician los procedimientos pero no terminan de ejecutarse porque no se notifican. Para ilustrar esta situación se mencionó el caso de cuatro ministerios públicos que están adscritos a la propia Visitaduría, que tienen quejas interpuestas y a la fecha no se les ha notificado ni siquiera el inicio de procedimiento. Mientras no se notifique, remoción del cargo no procede y se explicó que se ha venido haciendo como costumbre esta práctica al interior de la institución. También ocurre que los elementos se amparan por el inicio de un procedimiento.

- Con respecto al proceso de control de confianza, se mencionó que genera mucho miedo al personal. En opinión de la Visitadora no es suficiente este proceso para definir si una persona es o no confiable. El polígrafo es la prueba que siempre se cuestiona más, ya que depende de muchos factores que pueden hacerlo subjetivo. Al parecer en los otros exámenes si se logra parte de esa certeza que se busca en la evaluación de control de confianza. Los exámenes médicos y toxicológicos también dan certezas y son más objetivos, pues se aprueban o no. La prueba que se percibe como la más relevante es la de entorno social ya que ubica el domicilio, bienes, primer círculo y familia de la persona evaluada. Además se autoriza al centro para que pueda corroborar toda la información que se entrega.
- Un problema que parece tener esta prueba de entorno es que la verificación de información se hace a través de llamadas, no de manera física, lo que abre una posibilidad de manipulación de información muy amplia. La labor del Centro de Evaluación y Control de Confianza se vincula con la Visitaduría en el momento que se verifica que hay datos falsos. Cuando llega esa información se consigna y no ha habido negativas de parte de esta área para proceder al respecto.
- A pesar de que los resultados de las pruebas de control de confianza se emiten de manera colegiada, la Visitaduría General afirma que no hay manera de garantizar al 100% que en el proceso se den actos de corrupción.
- Al preguntar sobre la relación que sostiene la Visitaduría General con la Contraloría Interna, se mencionó que no hay una buena relación, ya que la Visitaduría es la que está metiendo a la cárcel a los propios compañeros de la institución. Sin embargo, la relación entre ambas áreas debería ser de estrecha colaboración. Hay una clara diferenciación de los ámbitos de cada área, La Contraloría Interna se encarga de asuntos administrativos y la Visitaduría de la función sustantiva, es decir todo el proceso de trabajo que realiza un ministerio público, un policía o un perito. Sin embargo, hay mucha competencia entre ambas áreas.
- A la Visitaduría llegan un sinnúmero de denuncias y esta área funciona como un embudo que define qué se hace con todas esas quejas y denuncias que llegan. Se mencionó que la Comisión de Derechos Humanos es la principal ventana de entrada de trabajo para esta la Visitaduría. También se cuenta con una línea 01800 para denuncias y también se puede utilizar el correo electrónico.
- Para la Visitaduría realizar ajustes al servicio de carrera es relevante pues 120 de los 150 ministerios públicos que laboran en esa área pertenecen al SPC.
- Un problema que se evidenció es la manera en que se recluta al personal. El personal se atrae principalmente de academias que forman a los elementos de

la PGR, tales como INACIPE y academias de policía. La preparación que se da en aulas dista mucho de lo que se necesita en el actuar diario. Además las medidas de filtro deberían estar presentes desde esta parte. Actualmente, para poder integrarse a esas capacitaciones no se entregan los mismos documentos que en un control de confianza.

- Hasta el momento en que decides a qué área vas a mandar a los elementos egresados de estas instituciones es cuando se les hacen los controles de confianza. Muchas veces nos envían gente que no tiene experiencia y sin embargo, son los que se van a encargar de evaluar procesos diarios que no conocen. En opinión de la Visitadora, en esta área se requieren elementos que conozcan a fondo los procedimientos de la institución.
- En el área hay una claridad sobre la experiencia que se requiere del personal que debe conformar la Visitaduría. Aunado a eso, se manifestó la necesidad de vincularse con el INACIPE y las academias para dar cursos, diplomados y especialidades que se ajusten a la labor de esta área y se manifestó que debería hacerse una pausa en el Servicio Profesional de Carrera, ya que como está actualmente no funciona.
- Hay una claridad sobre la necesidad de crear protocolos, y proporcionar instrumentos para que el personal adscrito a la Visitaduría General pueda realizar su labor con un nivel de conocimiento mayor.
- Al iniciar esta nueva administración, mencionó la Visitadora, encontramos servidores dolidos, amenazados y a los que se les inicia un procedimiento administrativo por cualquier cosa. La Institución está iniciando un proceso de sanación de la corporación, para mejorar sus condiciones de trabajo.
- Finalmente se mencionó que un aspecto muy importante relacionado con el Servicio Profesional de Carrera es el SIRCA, un sistema de consulta de antecedentes de los servidores públicos. En cada área de la Visitaduría se crearon los MICES (expedientes que contienen los antecedentes de los empleados), a los cuáles se les da un número. Sin embargo, al pasar el expediente a otra área, para documentar alguna irregularidad se le da otro número. Al ir pasando de área, el expediente adquiere un número distinto. Entonces pareciera ser que un empleado tiene 5 procedimientos distintos, cuando en realidad es uno. A pesar de que Visitaduría alimenta este sistema, cuando se requieren hacer cambios necesita que la Dirección del Servicio de Carrera le de acceso. Se manifestó que se ha pedido que se de acceso más libremente a la Visitaduría, sin embargo esto aún no se ha logrado. Esto hace que el sistema esté mal alimentado, mal estructurado y que limite la posibilidad de que los empleados puedan lograr ascensos.

### **Entrevista con el Órgano Interno de Control**

- La titular del Órgano Interno de Control (en adelante OIC) comentó al inicio de la entrevista que ella había ingresado a la PGR, como agente del MP, en 1993, y que en aquella época la capacitación para el ingreso era proporcionada por el Ejército Mexicano. No había límites de edad para ingresar como Agente del MP, y el proceso comenzaba con la difusión de una convocatoria pública (a través de periódicos, radio y TV) en la que se invitaba al público en general para el concurso de plazas tanto para Agente del Ministerio Público de la Federación (AMPF), como de Policía Judicial Federal.
- También como parte del proceso de ingreso de aquellos años iniciales de la década de los noventa, la titular del OIC precisó que los cursos de capacitación duraban tres meses, más otros tres para la realización de prácticas militares (en la Ciudad de México, parte de esas prácticas eran llevadas en el Bosque de Tlalpan).
- La Lic. Luna comentó que una proporción importante (más de la mitad) de los compañeros de su “generación” fueron abatidos. Muchas de esas muertes se debían a inexperiencia y ausencia de instrumentos básicos de inteligencia para combatir a carteles de la droga. No se sabía qué y cómo combatir con efectividad, ni qué tamaño era la dimensión de los “enemigos”. Se trató de los años en que existió el Instituto Nacional de Combate a las Drogas.
- Por otra parte, comentó que entre los años de 1993 a 1996 la Institución fue con frecuencia económicamente “vulnerada” por los recurrentes juicios (presentados por servidores de carrera ante decisiones de remoción o separación) que finalmente terminaban en procesos de reinstalación. En aquel entonces no había la estructura de exámenes de control de confianza que hoy existe.
- Hacia dentro de la PGR, dijo la titular de la PGR, hay claramente dos poblaciones de funcionarios muy conocidas: por un lado, quienes forman parte de la llamada estructura central (unidades y oficinas centrales, ubicadas en el DF), y, por el otro, quienes forman parte de la llamada “base” o personal sustantivo: peritos, policías y agentes del Ministerio Público, los cuales subsisten “a pesar de todo”. Manifestó que los constantes cambios que se dan en la primera de esas poblaciones (la estructura central) hace que la Institución sea vulnerable, y que no sea capaz de contrarrestar algunas conductas incorrectas de quienes forman la “base”, muchos de los cuales se terminan aprendiendo un “caminito” para no hacer bien las cosas, especialmente en el ámbito de los ministerios públicos. Existe mucha desmotivación entre el personal de los MPs por asumir responsabilidades más altas dentro de la Procuraduría; prefieren seguir con rutinas burocráticas de poca exigencia. El hecho de que muchos de esos agentes se puedan jubilar sin haber recibido un solo reconocimiento ha contribuido, en parte, a esa desmotivación.

- La titular del OIC comentó que uno de los problemas recurrentes, desde aquellos años iniciales en la Procuraduría, ha sido la pérdida constante de archivos de información acerca del desempeño, la formación y la carrera de los funcionarios en la institución. Comentó, por ejemplo, que cada vez que ha habido un cambio de administración en la titularidad de la PGR se pierde información valiosa, archivos completos, lo cual no es posible seguir una ruta de seguimiento del desempeño de los funcionarios y de las propias unidades administrativas de la Institución. Conviene decir que en ese momento de la entrevista ella estaba particularmente haciendo referencia a la época en la que no existían ni la Dirección General del Servicio de Carrera (DGSC) ni la Dirección General de Formación Profesional (DGFP); precisó que toda la información sobre el personal de carrera era manejada por la Oficialía Mayor.
- Desde la época del Gral. Macedo de la Concha no ha habido modificaciones al Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal (2005).
- A juicio de la titular del OIC, el Centro de Evaluación y Control de Confianza (que durante muchos años se llamó “Centro de Evaluación y Desarrollo Humano”) nació, en cierta medida, para poder atacar el problema de constantes pérdidas (o derrotas jurídicas para la Institución) de juicios sobre remoción de personal. La funcionaria precisó que hacia el año 2003 es cuando emerge la aplicación del examen poligráfico, como una medida complementaria de una evaluación integral sobre el “desarrollo humano” de los servidores de carrera; de ahí el nombre de la unidad responsable de llevarla a cabo: Centro de Evaluación y Desarrollo Humano. Inicialmente no se buscaba que los exámenes de control de confianza fueran la variable, única y más importante, para determinar la permanencia del personal de carrera.
- La idea del desarrollo humano buscaba también estar muy atento a la necesidad de contribuir a un estado psicológicamente estable en el personal: si en un operativo mataban a mi compañero, la Institución debía estar consciente que al día siguiente yo no podía seguir laborando como si no hubiese ocurrido ese hecho trágico; debía, en todo caso, ayudarme psicológicamente a superar el trauma. Esto, sin embargo, no ocurrió. La idea del “desarrollo humano” fracasó. Con la salida de Macedo de la Concha (y el arribo de Cabeza de Vaca) se pierde ese propósito.
- Sobre los procesos actuales de capacitación y formación, la titular del OIC comentó que “no se sabe exactamente qué se quiere preparar”. Y si bien reconoció que en el INACIPE y en el IFMPP (antes ICAP) hay profesores y catedráticos de calidad, se suelen impartir cursos muy teóricos, antipedagógicos, que terminan no despertando ni desarrollando en los participantes las habilidades necesarias para la investigación. A juicio de la entrevistada, el INACIPE puede ser útil para llevar a cabo tareas de investigación académica, pero “no es la instancia idónea para dotar a los

agentes del MP de las competencias adecuadas para el cumplimiento de sus funciones”. Es valioso que en ese Instituto impartan clases funcionarios (o ex funcionarios) de PGR, que tienen conocimiento y experiencia práctica relevante, pero los cursos que ahí se imparten suelen ser muy teóricos, poco útiles para la función ministerial.

- De los tres cuerpos que conforman el SPC, el de los peritos es el que –a juicio de la titular del OIC—se encuentra cualitativamente más desarrollado. Recordó que un anterior titular de esa área (quien fue relevado en la época de la procuradora Marisela Morales) fue quien no sólo logró mejores condiciones para esa rama del Servicio, sino también logró impulsar mayor disciplina y profesionalismo en el desempeño de sus integrantes, quienes han logrado seguir adecuadamente protocolos de actuación en el cumplimiento de su función. Este cuerpo también apoya el trabajo de las procuradurías de las entidades. La funcionaria dijo que ese cuerpo no hay que tocarlo, sino en todo caso contribuir a su consolidación. Además se trata de un área de la PGR muy positiva, propositiva en su actuar.
- Se le preguntó a la titular de la OIC qué es lo que debían saber, y qué competencias deben tener los agentes del MP federal, a lo que respondió lo siguiente: 1) saber cómo solicitar un peritaje; b) poseer una habilidad desarrollada de observación y pensamiento deductivo; c) capacidad de conducción y dirección de equipos de trabajo (esto porque es muy recurrente que suelen tener relaciones conflictivas con el personal de la policía); d) también es necesario que tengan visión y sentido de planeación estratégica. Destacó que es necesario que el personal agente del MP esté mejor preparado en materia de derecho y de las reformas penales recientes; agregó que muchos de ellos no conocen cuántas ramas periciales existen.
- A juicio de la titular de la OIC, la gran mayoría de los protocolos de actuación para el caso de AMPF (impulsados desde la unidad de COPLADII) no han funcionado, son un “fraude”, lo cual contrasta con los aplicables al cuerpo pericial. Comentó que hay un importante desfase entre lo que ocurre en la realidad, o lo que los protocolos pretenden impulsar en la actuación de los servidores. Quienes diseñaron estos protocolos no tiene idea de lo que ocurre en los ministerios. Reiteró que a su juicio debe detenerse la lógica de generar y aplicar más protocolos de actuación, en especial en el ámbito de los ministerios públicos. Han sido, a juicio de la entrevistada, una mala interpretación de convenciones aplicables en otros contextos. Se ha caído en una reglamentación excesiva, que dificulta el trabajo de los propios ministerios. Lo más grave: por seguir esos protocolos, muchos juicios ante jueces han sido perdidos. Sería mejor apegarse a lo que las leyes, en particular el Código de Procedimientos Penales, que seguir dichos protocolos.

- Respecto de los procesos de certificación y control de confianza, la funcionaria explicó que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) vino en realidad a contribuir a mayor desconfianza y presión en el personal de carrera. Inicialmente no se pretendía que los exámenes de control de confianza fueran centrales para definir la permanencia en la Procuraduría. La manera como han sido diseñados e implementados en los últimos años ha llevado a cometer injusticias en el trato hacia el personal de carrera. El polígrafo ha sido un fracaso. Abundó sobre la pretensión (en el sexenio anterior) de crear una “policía única” y de cómo ello llevó a la confección (en 2010) al Programa Rector de Profesionalización, el cual fue integrado con el rol preponderante de la desaparecida Secretaría de Seguridad Pública, con escasa influencia de la PGR. Este programa de profesionalización nunca tomó en cuenta la situación y las características del perfil de los policías y ministerios federales existentes en la República.
- Otro error, alentado desde la LGSNSP y desde el marco de actuación de la oficina del Secretariado Ejecutivo del Sistema, ha sido la pretensión de certificar competencias profesionales (laborales), así como llevar a cabo una certificación sobre la base de instrumentos de evaluación de desempeño precariamente desarrollados.
- La funcionaria advirtió sobre las dificultades que se tendrán para lograr que los agentes del MP federal adquieran (y se comporten eficazmente) los conocimientos y competencias necesarias que supone la implementación del nuevo sistema penal adversarial. Si aún ese personal es incapaz de dominar el actual sistema penal, cómo imaginar que estarán en condiciones de hacer lo propio con el nuevo sistema, fue un punto abordado por la funcionaria. En los ministerios públicos hay mucho personal desmotivado, sin deseos de compromiso y superación; esto irá en contra de la pretensión de transitar hacia el nuevo sistema penal.
- Respecto de la posibilidad de que en el ámbito de la policía ministerial pueda implementarse un nuevo esquema de salarial y de carrera para sus integrantes, la funcionaria sugirió que es conveniente que en esa migración se tenga en cuenta la experiencia y los méritos de desempeño de los policías.
- Sobre el cuerpo policial, la funcionaria también expresó que integrantes de él han incurrido en conductas no éticas, lo cual no debe pasarse por alto. Tal situación lleva a que no se tenga total confianza en ese tipo de funcionarios. En algún momento de la entrevista la funcionaria comentó sobre la conveniencia de que la PGR pudiera orientar el trabajo de la policía hacia un esquema de “policía inteligente”. Los policías ministeriales, a decir de la Lic. Luna, deben, entre otras cualidades, poseer: 1) capacidad de investigación; b) sentido de colaboración oportuna y diligente; c) Tener iniciativa de actuación; d) capacidad de análisis y razonamiento lógico; e) capacidades para una

comunicación y expresión verbal correctas. También tiene que haber mayor vinculación y conexión entre las tareas de los tres cuerpos.

- La funcionaria insistió en la necesidad de revisar y mejorar la operación de los procesos del Servicio Profesional de Carrera. A juicio de ella, a la fecha pertenecer a ese cuerpo no ha significado tener un proyecto de vida estable, profesional, estimulante, en la Procuraduría. Manifestó preocupación por las consecuencias no deseadas de la evaluación basada en el “control de confianza”. Se ha invertido mucho dinero en todo ese proceso, pero los beneficios no parecen estar claros. Al contrario, han contribuido a más desconfianza y temor en el personal de la Institución.
- Se ha descuidado el “lado humano” del personal de carrera, es una idea que comparte la funcionaria entrevistada. Comentó que hay experiencias interesantes (como la policía canadiense) en donde se ofrece a los servidores un trato justo, humano, con base en su desempeño y a las propias habilidades que se cuenta conforme su edad de vida se incrementa. Esos esquemas buscan aprovechar el capital humano y experiencia de sus funcionarios, cuando éstos ya se encuentran en una edad avanzada. “En PGR, concluyó la funcionaria, envejecer es un castigo”. Es, por tanto, conveniente preocuparse más por el desarrollo humano, estabilidad y equilibrio emocional de los funcionarios de carrera. Al final de la entrevista, la funcionaria ha expresado su absoluta disposición de, si el grupo consultor lo requería, seguir conversando o contribuyendo con más elementos o información necesaria para complementar el diagnóstico sobre la situación de las normas, los procesos y los resultados del SPC en la PGR.

**ANEXO 2**  
**GRUPOS DE ENFOQUE**  
**(con funcionarios de los tres cuerpos del SPC)**  
*Nota metodológica*

El equipo consultor participó en un diálogo abierto con tres grupos de enfoque: uno por cada uno de los cuerpos que integran el SPC de la PGR, que aportaron mayor información y evidencia sobre la opinión de quienes directamente viven la experiencia del servicio profesional de carrera en la institución. En las interacciones celebradas en esos grupos de enfoque también se pretendía reafirmar o rechazar algunas de las premisas y las proposiciones que el equipo había venido construyendo a partir del diagnóstico documental previo. El equipo consultor buscó en todo momento ceder la voz a esos grupos, moderar adecuadamente y seguir las recomendaciones que indica la literatura en torno a la aplicación de esta técnica de investigación<sup>100</sup>. Los tres grupos de enfoque se celebraron el mismo día, 9 de julio 2013, en las instalaciones sede de PGR. Enseguida también se incluyen las relatorías de cada uno de esos grupos de enfoque, que a nuestro juicio constituyen un instrumento de reflexión valioso por sí mismo.

---

<sup>100</sup> David L. Morgan, (1996), "Focus Groups", en *Annual Review of Sociology*, 22: 129-152.

## **Relatoría de la reunión con el Grupo de Enfoque de Peritos**

*Ciudad de México, 9 de julio de 2013*

### **I. ¿Cómo viven ustedes el SPC y qué expectativas personales de desarrollo y carrera tienen en torno a dicho sistema?**

#### ***Participante 1***

Conoce qué niveles de peritos hay. Es profesional ejecutivo “B”. Hasta el momento no conoce si hay algún perito que haya obtenido el nivel “A”. Explicó que el nivel “B” es el estándar. Los que hacen el curso para acreditarse como peritos profesionales obtienen el nivel “B”. Tampoco se sabe que se hayan realizado concursos para coordinadores estatales y delegaciones. Cuando se cambian las plazas se cambian los horarios y se realiza un nuevo contrato. Esto es un problema ya que algunos “profesionales” tienen privilegios distintos y si firman un nuevo contrato los pierden. Por ejemplo, algunos están de medio tiempo (9:00 a 15:00 hrs.).

También mencionó que muchos peritos no consideran justo que haya distintas jornadas de horario, ya que al final todos ganan lo mismo. Estas diferencias generan descontentos, porque el salario es el mismo.

#### ***Participante 2***

Este perito pasó de ser técnico “C” a profesional ejecutivo “B”. Explicó que dentro de servicios periciales hay áreas profesionales y áreas consideradas como técnicas. El servicio se ha enfocado a la profesionalización de las áreas y a darles perfil de las áreas técnicas, pero no a una estrategia de ascensos. Sabe que existe un sistema de escalafón, pero no conoce que se haya promovido a alguno. El área en la que labora cambió de ser técnica a ser profesional y por eso él ascendió en el escalafón. Los peritos técnicos pasaron a ser profesionales, por la profesionalización de la propia área.

Coincidió con el resto de los participantes en que es ilógico que en plazas iguales de “profesional” todos ganen lo mismo pero haya diferencias en las jornadas (algunos trabajan medio tiempo). Uno de los errores administrativos que se han cometido es que debido a las prisas de la nueva administración no se han considerado los problemas que va a generar el juicio oral.

Cuando llegué a trabajar a periciales era un área deteriorada. Fue cambiando la percepción hasta que empezaron a tener en cuenta su experiencia y les solicitaron

información. En propiedad intelectual, su tema de especialidad, la función más pesada son los operativos. Como trabajan con la unidad especializada, van a operativos donde se incautan, hasta 200 mil discos y tienen que contar todo con UEDAPI, pero también hacen muestreos. Estos son trabajos que duran más de un día. Hay que hacer traslados a la bodega de Vallejo y hacen el conteo de los aseguramientos.

La función pericial se ha devaluado, por culpa de nosotros mismos, por permitir abusos y teniendo las bases para no hacerlo, pero también en parte por falta de apoyo cuando se dan situaciones irregulares y ellos se niegan a convalidarlas. Nosotros nos apegamos a procedimientos técnicos muy bien definidos.

En los juicios orales va a complicarse la operación. La Reforma legal que los va a regir en su actuar, va a dar facultades a la policía y golpeará a los peritos, porque el trabajo tiene que ser en equipo. El MP puede llevar el mando, pero la experiencia del perito es fundamental. En un lugar de los hechos el que determina es el perito, que tiene experiencia.

### ***Participante 3***

Con el servicio de carrera hemos podido acceder a cursos hacia la sensibilización hacia la víctima. El servicio de carrera trae ascensos, pero no lo hemos vivido como tal, porque es reciente.

El proyecto diamante es muy bueno como proyecto. A los peritos no nos ha servido de mucho. Tuve la oportunidad de aprender de juicios orales con personal norteamericano y eso me ayudo mucho más. He platicado con los replicadores del curso diamante y señalan que estaban dando lo que les daban en los módulos los instructores oficiales, sin tener ninguna experiencia previa.

La definición de un equipo de peritaje depende del tipo de evento que enfrentemos.

### ***Participante 4***

Las áreas periciales se dividen en técnicas y profesionales. Son profesionales solo las que requieren cédula para el ejercicio de sus tareas. Sin embargo, en las áreas técnicas hay licenciados, pero como estamos en un área técnica nunca vamos a poder ascender a un puesto profesional. Los pocos que tienen plazas profesionales es porque llevan muchos años en la institución. Si alguno de estos sale, no se da la posibilidad de una promoción si no que se congela una plaza. No hay diferencia en el trabajo que realiza

un perito técnico y un profesional hacen el mismo trabajo. Todos manejamos el mismo tipo de asuntos, con el mismo grado de dificultad. El área profesional se determina solo por la necesidad de una cédula.

El servicio de carrera nos exige un mínimo de 60 horas de cursos al año. Varía un poco de acuerdo a la especialidad, pero también pueden tomar cursos no especializados sino en derechos humanos, por ejemplo, aunque no se han ofrecido.

Los que diseñan las capacitaciones en juicios orales no son personas que tienen experiencia real. En la capacitación que recibimos que hacía de fiscal no sabía ni integrar un expediente. Así es difícil conformar equipos. Nos enfrentamos con falta de acceso a la realidad en la capacitación. Por ejemplo, fui instructor en fotografía forense en el ICAP solicité visita de los alumnos al SEMEFO y no nos la concedieron.

Todos los peritos deben tener como base la formación criminalística. Si no tienen las bases criminalísticas generales no sirven en términos profesionales para la intervención de las escenas. Los MP no llevan esa capacitación en criminalística en su formación, piensan que la necesitan. Recientemente se están dando cursos de introducción a servicios periciales a los MP en servicios periciales y se impresionan de lo que hacemos. El MP pretende que el policía investigador haga sus investigaciones mediante Google Maps, en lugar de solicitarnos un peritaje adecuado. Considero que de lo que se trata es trabajar en equipo, pero la soberbia, la carga de trabajo excesiva y el desinterés de no darle valor al trabajo del compañero, limita el trabajo en equipo.

En mi opinión lo más importante es hacer bien integración de un expediente. Así a la hora de trabajar en campos se puede ir amarrado y concatenando la evidencia para orientar bien el juicio. Trabajamos con muchos MP y el resultado del trabajo con ellos es muy diverso. El área de fotografía hace muchos dictámenes, muchas intervenciones. Estadísticamente esta área trabaja, por lo menos en un 20% de los folios que ingresan al área de servicios periciales.

En el caso de fotografía, los protocolos los elaboraron gente que está en campo, que tiene experiencia en el trabajo diario. Los MP solicitan a los peritos, pero no son claros en lo que necesitan de nosotros. No tenemos reuniones previas a las diligencias, no nos señalan qué quieren registrar en el peritaje y hasta el final nos dicen que eso no les sirve.

Hemos tenido experiencias exitosas. En el 2010, con Chávez Chávez, se creó un Grupo Especial de Reacción Inmediata. Ese grupo tenía un protocolo de intervención para intervenir en fuegos cruzados donde había víctimas civiles. Teníamos como máximo 50 minutos para llegar al aeropuerto. Ahí ya contábamos con todos los equipos necesarios y volábamos al lugar donde estaba el problema. En el camino nos

explicaban cómo trabajar, cuál era el caso, había un fiscal que dirigía. Iban especialistas en derechos humanos para dar apoyo a las víctimas. El perito trabajaba muy a gusto. El funcionamiento de esos grupos podría replicarse, fue muy exitoso. La alerta sólo la podían detonar dos personas: el procurador y el presidente. Estaba conformado por muchas áreas: un fiscal encargado del grupo, dos agentes investigadores de AFI, un perito de criminalística y uno de fotografía, una persona de oficialía mayor encargada de logística, otra persona de derechos humanos. A partir de las circunstancias se decidía si se necesitaba más personal especializado. Con este grupo especial se hizo un trabajo excelente. Teníamos una oficina móvil. La principal razón para no replicarlo es que es muy costoso. Cuando iban a la primera comisión hacían un informe del trabajo que hacían, después de cada caso.

### ***Participante 5***

El área de medicina siempre ha sido un área profesional, nunca ha cambiado. Hay compañeros que llevan mucho tiempo en la institución. Ingresé hace 5 años a la PGR. Una generación antes se instauró la introducción de plazas profesionales ejecutivas "B". Vivimos inconformidades de los que ya estaban porque ingresamos nuevos elementos con el mismo sueldo de los que ya estaban.

Ahora el INACIPE certifica peritos en ciencias forenses, esto nos ha perjudicado porque no todos sabemos de todo y ahora se les pide que sepan de todo o puedan desempeñarse como peritos en cualquier área. Este nuevo esquema de formación, se diseñó con la introducción del nuevo sistema penal acusatorio, lo que busca es validar más a un perito en ciencias forenses a un perito con un área de profesionalización específica. Esto demerita nuestro trabajo. Esa supuesta profesionalización en todas las áreas está complicando el área médica.

## **II. ¿Qué desafíos, obstáculos o límites, consideran ustedes que enfrentan en su desarrollo profesional?**

### ***Participante 1***

En los exámenes de control de confianza a veces llegan al grado de decirnos que somos personas asociales. No evalúan toda nuestra carrera profesional en la PGR y siempre estamos en riesgo de perder nuestro trabajo si no lo acreditamos.

El enfoque de la capacitación que recibí fue en informática, pero la especialidad abala en dos áreas informática y telecomunicaciones, por lo que en un juicio pueden cuestionar mi formación por el lado que no domina. Lo mismo ocurre con la especialidad que hoy en día se está ofreciendo en ciencias forenses, eso no le sirve a los peritos, los pone vulnerables en un juicio. Ya he participado en juicios orales. Ahí las preguntas van dirigidas a acreditar la capacitación que tienen los peritos. En ese sentido, las certificaciones del INACIPE no se dan responsablemente.

Otro esfuerzo de formación que se ha dado en la institución con buena intención es el curso diamante. Sin embargo, los que nos capacitaban iban aprendiendo junto con ellos, a pesar de ser instructores. En su opinión los formadores necesitan experiencia en el manejo de situaciones en juicios orales; requerimos conocimiento real, práctico. Lo que se debe transmitir es la experiencia. En este curso de juicios orales se evidenció que los ministerios públicos no conocen las especialidades de los peritos, ni qué hacen.

Nunca hemos tenido cursos dirigidos a conocer qué hacen los compañeros de otros cuerpos. Nos pasa que los ministerios públicos (MP) son agresivos, llevan años y siguen sin saber nada. En el caso de los nuevos MP salieron al vapor, son recién egresados de la universidad, sin experiencia. Ocurre que llegan a las diligencias y no saben qué hacer. Tienen falta de conocimiento sobre el procedimiento; a veces los mandan a una plaza caliente y los MP no tienen control con su seguridad y ponen en riesgo a los peritos. Desgraciadamente no hay mesas de trabajo para que todos conozcan los protocolos de cómo actuar y de cómo trabajar e interactuar en equipo. Todo depende del interés del MP. En ocasiones piden cosas a los peritos que no están relacionadas con su labor. En su opinión, muchas veces los MP visualizan a los servicios periciales con base en lo que ven en la televisión, en las series policíacas.

Sobre la evaluación es muy difícil medir nuestra labor por el número de dictámenes que hacen. Esta medición es subjetiva ya que cada dictamen es distinto y se lleva tiempos distintos

## ***Participante 2***

No estamos capacitados para responder al diseño del juicio oral. La capacitación no ha tenido un enfoque realista sobre lo que vamos a enfrentar. En las capacitaciones no se ha tomado en cuenta al personal mismo, se hacen sin tener en cuenta lo que pasa en la realidad. No nos preparan para enfrentar el modelo de los juicios orales. Cree que las consecuencias van a ser graves, en los juicios mucho va a girar en torno a la acreditación del perito, no cuestionarán sobre capacitación, experiencia.

Si nos certifican como “Expertos en ciencias forenses” podemos ser desacreditados por cuestiones básicas en los juicios orales. Cree que eso llevará a comprometer los casos en los juicios orales. Es irresponsable manejar especializaciones en ciencias forenses en un curso de seis meses, lo que ahí se recibe es una introducción en “todas las áreas”, pero eso no nos hace especialistas en todo.

La capacitación para los juicios orales no fue clara en términos de manejo de conceptos jurídicos. La intención de la capacitación en el proyecto diamante fue enfocarse a cuestiones especulativas. Desgraciadamente, la formación se basó en proyectos de reformas de ley, no en lo que ya va a ser la norma que vamos a utilizar. No tenían la certeza de que las reformas se iban a implementar como se las habían presentado en el proyecto diamante. No nos beneficia que nos capaciten así. Hubiera sido mejor tomar en cuenta la experiencia de personas que han visto los juicios orales en los estados. Dentro del proyecto diamante había roles que teníamos que tomar para ejemplificar el modelo de los juicios orales. La defensa da un margen mucho más abierto. Esos modelos del proyecto diamante fueron complicados.

Que nos digan que el perito implementará la técnica para ingresar al lugar de los hechos que le ordene el ministerio público (MP) es grave, puesto que ellos no saben las técnicas para intervenir. Mucho tiene que ver la soberbia del MP hacia los cuerpos de peritos. Hay abusos de los MP con compañeros peritos que no tienen conocimientos jurídicos. Dan órdenes a los peritos con desprecio y abuso. Ordenan diligencias periciales, cuando el nombre correcto son diligencias ministeriales, en las que no se presenta a dar fe el MP. Muchas nos amenazan porque quieren cadenas de custodia a su gusto. Por eso es importante el tema de hacer equipo. Los peritos auxiliamos a los MP.

Se ha intentado establecer protocolos de trabajo. Sin embargo, son proyectos que no se han podido implementar. Los protocolos deben atender a las reformas que ya están implementadas. El MP no puede instruir la técnica que va a aplicar el perito especializado. Los MP solicitan a veces cuestiones muy disparatadas.

No contamos con asistencia psicológica, eso nos hace falta. Las evaluaciones del centro de control de confianza se hacen a partir de un librito. Es muy estresante tomar esos exámenes. Es muy estresante.

El servicio de carrera se ha tardado. Va a llegar un momento en que vamos a ser “más jefes que apaches”.

No pueden pedir más si la misma ley les está quitando su autonomía. Necesitamos una base para poder trabajar y esa base es el sustento legal de nuestra autonomía. No se integró en la reforma una visión en materia pericial. Resultaría importante que existiera un punto intermedio entre las tres áreas que forman la procuración de justicia que enlazara los conocimientos periciales, policiales y ministeriales, que coordine la integración de los juicios orales sería muy importante. Ese enlace debe estar integrado por las tres áreas, por gente capaz de ser enlace con la finalidad de obtener un resultado óptimo en los juicios orales. Una especie de coordinador que compagine las tres áreas con conocimiento en las tres áreas.

### ***Participante 3***

Una situación muy grave que enfrentamos es cuando nos piden que saquemos indicios de las cadenas de custodia. Nos piden desdeñar el trabajo que hacemos y los MP nos amenazan y amedrentan. Todos los peritos coincidimos en que hay un problema con los MP, con la inseguridad que sentimos y con los problemas que vienen con los juicios orales.

### ***Participante 4***

El servicio de carrera no nos permite desarrollarnos fuera del ámbito pericial. No tenemos seguridad y estabilidad laboral. Cada que vienen los exámenes de control de confianza nos angustiamos porque podemos perder nuestro trabajo. Estamos en manos de gente que no tiene ni idea de la función pericial.

Es estresante saber que estamos en manos de gente inexperta que no conoce el trabajo que desarrollamos. No dormimos, dejamos a nuestras familias, ponemos la vida en riesgo, nuestro dinero lo usamos para irnos de comisión. Y llegan a las evaluaciones y están mal. Más que evaluados nos sentimos agredidos.

Tenemos muchos problemas con el ministerio público y con los policías, porque los policías quieren mandarnos y le decimos al ministerio público que nuestra obligación

no es hacerle al policía un certificado. Hemos tenido problemas con el ministerio público porque no saben pedirnos las cosas. Desconocen mucho los procedimientos de servicios periciales y quieren que hagamos cosas que no se pueden. No nos tratan como parte de su grupo. Los MP mejor usan a la policía científica, porque la ven como un cuerpo que está a su plena disposición. Piensan que los peritos les ponemos trabas y pedimos muchas cosas. Nosotros podemos dar resultados, podemos proporcionar con una intervención bien hecha la comprobación de que ocurrió o no un hecho. Si usan otros caminos, cuando llegamos la escena ya está contaminada y no podemos tener buenos resultados.

### ***Participante 5***

Un problema que enfrentamos cotidianamente es que jurídicamente los peritos actuamos bajo orden del MP, pero la policía a veces llega a ordenarnos que certifiquemos, sin entender que están en el mismo nivel laboral, como auxiliares del MP. Tenemos mucha carga de trabajo y además no está claro quién debe hacer qué. Tampoco son claros con lo que nos piden y desconocen el trabajo que hacemos y qué procedimientos tenemos que seguir. Hay fricciones con el MP porque ordenan sin atenderse a los procedimientos.

Comparto las opiniones que el Procurador ha hecho sobre los controles de confianza, nos sentimos agredidos con esas evaluaciones. Esto es un problema grave, pone en riesgo nuestro trabajo.

### **III. ¿Cómo les gustaría que fueran tratados al interior de PGR y en el marco de la operación del SPC? ¿Cómo se visualiza en un futuro?**

#### ***Participante 1***

Me gustaría que se le diera importancia y respeto al trabajo pericial, que cada quien que haga lo que tiene que hacer; que se tome en cuenta nuestra experiencia. La Policía Científica empezó a meter las manos en el ámbito pericial. Tuvieron casos en los que los indicios ya habían sido “analizados” por ellos y ya habían sido contaminados. Muchos de ellos no tienen preparación ni siquiera universitaria. Los peritos trabajamos con metodología, tenemos procedimientos y procesos que debemos de seguir. No importa quién de los peritos lo haga, el resultado siempre va a ser el mismo.

Tenemos que llegar a las mismas conclusiones porque tenemos metodología con base en las experiencias, eso da certeza a lo que hacemos.

Necesitamos respeto de los roles que cada cuerpo tiene. Por ejemplo, tuvimos un problema de pornografía infantil, donde la policía federal hizo las extracciones de forma equivocada. El MP quería que los peritos validaran lo que había hecho la policía federal, en lugar de permitirnos hacer nuestro trabajo de manera correcta.

En diez años me gustaría tener éxito en todos los aspectos, en lo personal, en lo social y familiar, en materia de salud. Espero primero tener salud. Quiero crecer en mi área, como trabajador, aportando, colaborando con mi experiencia a la formación de los compañeros que vengan.

### ***Participante 2***

Me gustaría que se diera una valoración del área pericial. Creo que la política del procurador sí va encaminada a eso. Hay que darle valor científico y jurídico al trabajo de los peritos.

Que se dé respeto de los roles, planeación de las intervenciones, cuidar la cadena de custodia es importante. Sería ideal que nos dieran la oportunidad de decidir qué se tiene que hacer con la evidencia, que confíen en nuestro trabajo. Las problemáticas son susceptibles de corregir con voluntad.

Dentro de 10 años me veo en un puesto alto dentro de servicios periciales aportando experiencia. La experiencia que tenemos puede hacer cierta diferencia si nos escucharan. Emitir una opinión para futuras generaciones e implementaciones de mejoramiento de la procuración de justicia. No puedo aspirar a decir qué quiero mañana si legalmente nos han quitado la autonomía pericial.

### ***Participante 3***

La valoración del trabajo pericial es esencial. De ahí parte todo. Lo demás puede irse resolviendo. A futuro me veo en un puesto de estructura, si el centro de control de confianza me permite conservar mi trabajo en PGR.

#### ***Participante 4***

Valoración del área pericial. Hay que darle la importancia que tiene. Me gustaría que respetaran mi trabajo, que nos dieran autonomía basados en la experiencia, tener la libertad de usar las técnicas que consideremos más convenientes en las intervenciones.

La Policía Científica no figura jurídicamente y los MP los prefieren porque “trabajan bien rápido”. Los MP no saben integrar los indicios, modifican los formatos de cadenas de custodia. Ojalá nos dejaran ayudarlos.

En diez años me gustaría seguir en servicios periciales, siendo parte de la gente que forjó un cambio de cara a los juicios orales, le gustaría seguir como instructor, compartiendo conocimiento a las nuevas generaciones, dándoles herramientas para que salgan adelante.

#### ***Participante 5***

Es vital el respeto de los roles, que no se meta la policía, necesitamos que nos dejen trabajar con la evidencia real y que no esté contaminada, ni manoseada por ellos.

A futuro me gustaría continuar en la institución y obtener un puesto más alto. Veo difícil ascender cuando los méritos no se tienen en cuenta. Hay gente que tiene facilidades para ingresar a un puesto alto. Espero llegar a un puesto alto por sus méritos y su trabajo. Si no se puede podría trabajar como médico afuera. También me gustaría compartir mi experiencia.

## **Relatoría de la reunión con el Grupo de Enfoque de Ministerios Públicos**

*Ciudad de México, 9 de julio de 2013*

### **I. ¿Cómo viven ustedes el SPC y qué expectativas personales de desarrollo y carrera tienen en torno a dicho sistema?**

#### ***Participante 1***

La pertenencia al servicio profesional de carrera (SPC) es lo que nos diferencia de los funcionarios de designación especial. La intención del SPC es mantener la formación continua de los profesionales que trabajan en la PGR. Sin embargo, quienes trabajan en SEIDO no tienen oportunidad, aunque quieran, de atender los cursos de profesionalización por la carga de trabajo que enfrentan. En algunos casos, para hay cursos que son importantes para complementar el trabajo que desempeñamos, pero la propia carga de trabajo nos impide tomarlos.

Para acceder a un nivel laboral distinto hay que pasar por un proceso difícil. En algunos casos, por lo difícil del proceso de promoción, hay quienes optan por renunciar a su plaza del SPC, de asistentes, para irse como Ministerios Públicos (MP) titulares por designación especial. Considero que el SPC sí te da estabilidad laboral en cierta forma, frente a las plazas de designación especial.

Cuando el equipo preguntó por las áreas que deberían evaluarles, el participante señaló que los antecedentes laborales son importantes, por ejemplo, tener en cuenta cuántos asuntos relevantes que tienen o han llevado. Es importante que la PGR observe el desempeño como MP desde la integración de las averiguaciones previas, desde ahí debe construirse la evaluación para las promociones. Hay áreas que tienen cargas de trabajo distintas. En el caso de los MP cualquier evaluación del desempeño debe tener en cuenta las averiguaciones previas que se concluyen.

#### ***Participante 2***

Considero que la pertenencia al SPC de la PGR me limita en mis perspectivas profesionales, no es mi objetivo pertenecer a la institución muchos años. Partiendo de esa idea, creo que el SPC no puede ser tan radical en los procesos de permanencia. El SPC no ofrece protección en el caso de alguna sanción o un proceso, estamos indefensos.

Todos los MP hacemos la misma función. Depende de las experiencias de cada área, la especialización. Las funciones de los de MP de carrera y de designación especial son las mismas. Las convocatorias para entrar y promoverse en el SPC son prácticamente inexistentes.

En cuanto a los cursos de profesionalización, considero que el aprovechamiento depende en forma personal de quién participa en los cursos, pero mucho más importante es el entorno institucional, que se traduce en carga de trabajo. Los cursos aumentan el conocimiento y formación. A veces las áreas en las que estamos requieren una especialización distinta a los cursos que nos ofrecen.

El SPC mantiene la estabilidad del servidor público, pero es muy rígido de cara a las expectativas laborales. Podría darse congruencia en el SPC si se entendiera como un blindaje a los funcionarios.

El SPC se ve como el curso que se hace en el INACIPE, para ingresar como MP. Esto no le da prerrogativas a los que ingresan, pues tienen que someterse a exámenes de control muy rígidos. Considero que el SPC debería ofrecernos cierta protección, puesto que por la actividad en que nos desenvolvemos podemos estar sujetos a procedimientos por errores, omisiones o descuidos o hasta errores u omisiones graves que condicionan la permanencia.

La pertenencia al SPC no es tomada en cuenta para la estabilidad de los funcionarios en casos de procedimientos o evaluaciones. La única diferencia entre el SPC y los funcionarios por designación son dos años, pues a uno se les condiciona el contrato al año y a los del SPC cada tres, que se someten a las evaluaciones de control de confianza.

### ***Participante 3***

Opino que el SPC debería ofrecer actualización también en áreas básicas de Derecho, pues por la naturaleza de nuestro trabajo, requerimos actualización constante. Considera que las promociones en el SPC son difíciles. Sin embargo, creo que la utilidad principal del servicio es la formación permanente que les puede ofrecer.

La mayoría del personal desempeña la misma función y cree que se requiere reconocimiento para todos. Creo que es difícil el entorno laboral debido a la incertidumbre que generan los exámenes. Un aspecto positivo que hemos tenido es la actualización y profesionalización.

Si comparamos a los MP de designación especial con los de SPC puedo decir que tenemos más estabilidad en el sentido de que podemos mantenernos con más seguridad en nuestro trabajo. La permanencia dependerá de mis funciones laborales.

#### ***Participante 4***

Cuando se reformó el reglamento (2005) pusieron muchas plazas que no estamos en condiciones de alcanzarlas. Creo que antes había menos plazas y más oportunidad de llegar a ellas.

Hoy en día existen demasiadas categorías laborales en la ley y es difícil llegar a alcanzar esas posiciones. Esos ascensos tienen que ver con tiempo laboral, pero para llegar a las plazas altas no hay concursos de oposición. Siento que antiguamente era más accesible, porque sí había concursos de oposición para esas categorías. Supongo que las categorías altas sólo están en la ley y en realidad no se puede acceder a ellas, pues para llegar a niveles salariales importantes hay muchas categorías intermedias.

El SPC da estabilidad y profesionalismo, porque se hacen más institucionales los funcionarios. A lo largo de mi trayectoria he visto transformaciones de la PGR y he adquirido experiencia dentro de la institución, amor por la institución, he participado en los cursos que les ofrecen. El INACIPE me ha dado mucho conocimiento jurídico y mayor criterio. Siento que los conocimientos los puedo aplicar mejor a su trabajo.

Los miembros del SPC tienen un poco más de estabilidad, puesto que sus exámenes de permanencia (que les causan estrés psicológico) son cada tres años. Considero que el estrés emocional de cada tres años es algo necesario, las pruebas son necesarias.

#### ***Participante 5***

Considero que el trabajo en equipo es fundamental, aunque a veces es difícil establecer las relaciones de trabajo. A veces cuesta mucho trabajo, pues hay celos profesionales, poca colaboración; si te ven nuevo te tratan mal, hay poco espíritu de equipo.

La dinámica laboral depende del comportamiento de los miembros de los tres cuerpos. Considero que todos los que trabajan en MP tienen mismas las responsabilidades, lo único que cambia es el sueldo, en términos de niveles laborales,

pues los asistentes también dirigen equipos al igual que los titulares y frecuentemente atienden situaciones imprevistas.

Apuntó que todos toman la responsabilidad de ciertas decisiones que a veces es necesario tomar de forma imprevista. La permanencia tiene que ver con el gusto que tienen por el trabajo, pues hacemos lo mejor que podemos, a sabiendas de que tienen encima una responsabilidad muy grande. A veces tenemos carga de trabajo extrema. A veces existen omisiones debido a la carga de trabajo, sin embargo, vamos aprendiendo a lidiar con esas condiciones conforme pasa el tiempo. A mi me motiva sacar adelante tanta carga de trabajo.

## **II. ¿Qué desafíos, obstáculos o límites, consideran ustedes que enfrentan en su desarrollo profesional?:**

### ***Participante 1***

Considero que el MP está presionado por todas las áreas y la responsabilidad que cargamos es mucha, necesitamos un respaldo de la institución. Me da mucho orgullo decir que soy MP, aunque en su área no es seguro divulgarlo. Hay personas que los agreden verbal o físicamente. Considera que el sector de la población que agradece el trabajo del MP es muy pequeño.

Sobre el trabajo en equipo, puedo decir que en ocasiones no resulta tan bueno como se plantea, me han tocado situaciones en que he tenido que pelear con los peritos que se resisten a hacer el trabajo que les corresponde o llegan en actitud no muy agradable. Muchas veces estos contratiempos no permiten hacer el trabajo como quisiéramos, pues hay enfrentamientos constantes con policías y peritos. Es urgente hacer que cada cuerpo se dedique exclusivamente a su trabajo. Por otro lado, otro tipo de obstáculos que enfrentamos son los viáticos devengados con que trabaja la policía ministerial. Esto atrasa las investigaciones, ya que a veces no tienen recursos para salir.

## ***Participante 2***

Me gustaría que realmente pudiéramos tener oportunidades de ascenso. Tenemos infinidad de obligaciones y pocos derechos, se nos ve como si no fuéramos nada para la institución, cuando en realidad somos la columna vertebral de ésta.

Vivimos con precaución y procuramos mantener bajo perfil como MP. Incluso nos han llegado a agredir por nuestro trabajo. Creo que es necesario impulsar una reforma a la constitución, pues el ministerio público es un ente inherente que solo firma y no se reconoce su labor. Es necesario que desde ahí se redignifique nuestro trabajo. Los controles de confianza deberían estar en los directivos, no en nosotros. Muchas veces los casos se desvían por compadrazgo, por amistad ahí es donde está la verdadera corrupción.

Considero que para evaluar el desempeño de los MP, es fundamental observar la integración de las averiguaciones previas y consignaciones. La evaluación debería incluir la observación al trabajo diario de ellos. Las evaluaciones del centro de control sólo deberían aplicarse a la entrada a la institución y que se mantenga la vigilancia permanente sobre los MP mediante la Visitaduría.

Hacer evaluaciones cada tres años es un gasto excesivo, si se tiene en cuenta que la Visitaduría es la que observa de cerca nuestro trabajo como MP. Creo, sin embargo, que hay desconfianza en la función que ellos hacen y eso se debe a excesos de algunos, pero no es el comportamiento de todos.

Opino que sería ideal que la institución diera confianza a sus empleados, que tengamos seguridad en la valoración que hacen de ellos para la PGR. Difiero en que la averiguación deba ser vista para evaluar el desempeño, pues algunos atienden averiguaciones rápidas, con detenidos, y otros atienden rezagadas. La integración de las averiguaciones debería ser sólo un criterio para la evaluación del desempeño. Mi permanencia en la PGR se ha debido al gusto por lo que hago y al interés por continuar aprendiendo.

## ***Participante 3***

Mi preocupación principal es la jubilación, pues si se alcanza es un beneficio económico, pero si no, no tenemos acceso a nada, ni siquiera un ahorro. Los valores familiares, lo que tengo detrás es lo que hace que haga mi trabajo de manera honesta. En mi caso, soy muy precavida, ya que ser MP implica peligros.

Considero que las evaluaciones del centro de control de confianza son subjetivas. Recuerdo que el año anterior fue particularmente difícil, por el temor hacia las evaluaciones. Muchos compañeros salieron de la institución. Las evaluaciones ahora están encaminadas a determinar qué tanto has cometido o no has cometido ilícitos, no hacia la medición de la calidad de nuestro trabajo.

El trabajo que hacemos tiene que estar bien, por diversos factores de vida, sería bueno que se tomara en cuenta lo que cada uno hacemos en un proceso de evaluación. Creo que se podría evaluar no solo por averiguaciones relevantes sino también por la integración y por cantidad.

Los cursos que se ofrecen deberían considerar nuestros intereses profesionales y desempeño. En cuanto al trabajo en equipo, en mi caso, en periciales siempre me han ofrecido apoyo y hemos trabajado en forma coordinada. Los subdirectores son los que les ofrecen apoyo, podemos comunicarnos directamente con ellos. Eso ha hecho que pueda tener cierta coordinación.

En mi área, semanalmente hacemos un reporte de cuántas investigaciones y a qué policías se las han solicitado, a fin de poder darle seguimiento a esas investigaciones. Los directores se reúnen y toman acuerdos entre ellos para la colaboración de las áreas, con el objetivo de solucionar los problemas que vayan surgiendo en las investigaciones. Así, a través del director de área o encargado se intentan solucionar los atrasos comunicándose con las otras áreas encargadas de las investigaciones.

#### ***Participante 4***

Cuando a alguien se le finca un proceso de remoción injustificado y lo gana en tribunales, ya no puede ser reinstalado en su puesto de trabajo y se retira sólo con la indemnización. Esto es una injusticia y creo que se están violentando los derechos humanos de los funcionarios.

Todos los funcionarios del MP tienen la misma responsabilidad, sin importar la relevancia de los casos de los que se integran las averiguaciones. La averiguación previa tiene un fin y debe cerrarse. Es necesario que se dé la misma importancia a todas las averiguaciones previas.

Con respecto a las evaluaciones, opino que deberían tener como punto principal la trayectoria de las personas, observando también la capacitación y especialización. Para mí la trayectoria quiere decir el cómo se ha desempeñado un funcionario, si se ha profesionalizado y qué cursos han tomado. También creo que la evaluación del desempeño debe detenerse en los resultados o los fines de las averiguaciones.

La evaluación no debería basarse en la opinión de terceros. Me gustaría que me evaluaran por la trayectoria (cómo me he desempeñado desde que ingresé, qué cursos he tomado).

Considero que el trabajo en equipo con la policía y los servicios periciales es de suma importancia, pues ofrece una base importante para las averiguaciones previas, determinando el curso que éstas toman. Con servicios periciales no he tenido nunca un problema. En mi oficina llevamos un sistema para que sus titulares vean el avance de sus investigaciones semanalmente y así estos titulares toman medidas cuando observan que hay un gran retraso, aunque a veces las reuniones con los directores del resto de las áreas no tienen resultados. El reporte es interno, su contenido es para utilidad de ellos, no tanto para evaluar el desempeño y ha tenido un muy buen funcionamiento.

Es necesario que se diseñen talleres, mesas de integración para conocer a los equipos de peritos y policía. Para permanecer en la PGR, creo que es necesario tener el gusto por el trabajo, tener la satisfacción de cumplir con la agenda diaria que se propone.

Me preocupa que como MP no tengamos fondo de ahorro. No contamos con la oportunidad de acceder a un retiro voluntario. Creo que sería muy benéfico poder contar con una indemnización al irnos de la institución, si no alcanzamos jubilación por algún motivo. Esto sería un aliciente como prestación. Es importante que los MP tengan valores que generen trayectorias de honestidad como base para subir salarios, gratificación, salidas dignas, buenas expectativas. A los militares cuando alcanzan la jubilación les dan una categoría mayor y se jubilan con sueldo completo. Su seguro de gastos médicos mayores tiene una prima muy baja.

Considero que los ministerios públicos tenemos valores, vivimos de acuerdo a lo que hacemos. El poder judicial está muy bien pagado, nosotros no. Para mi caminar con la conciencia tranquila es muy importante. Por eso mejorar las expectativas salariales es tan importante. Podría hacerse algo como con los militares que a los 20 años, acceden a retiro voluntario con una categoría mayor y puedes retirarte al 100% con todas tus prestaciones, con juventud suficiente para acceder a otro trabajo.

### ***Participante 5***

Creo que a veces la misma institución nos pone el pie. El MP tiene una responsabilidad muy grande como la columna vertebral de la institución. A veces tenemos que lidiar con falta de coordinación entre los peritos y los policías.

Ser MP es un orgullo personal, privado. Tenemos que cuidarnos y mantenimiento de bajo perfil es fundamental.

### **III. ¿Cómo les gustaría que fueran tratados al interior de PGR y en el marco de la operación del SPC?**

#### ***Participante 1***

Me gustaría que nos dieran auxiliares. Que todos tengamos un oficial ministerial, como ocurre en el DF. Esto nos ayudaría mucho en el desempeño de nuestras funciones, pues podríamos enfocarnos a hacer determinaciones. Considero que los sistemas antivirus también deben revisarse, así como las provisiones de papelería. Hay veces que hemos perdido información y eso es un problema grave.

#### ***Participante 2***

Considero que el MP debe coordinar la investigación acorde a la responsabilidad que tiene. Los exámenes de control de confianza no deben ser tan hostiles para los MP. En todo caso, creo que también debería haber rigor en la selección de los directivos que coordinarán el funcionamiento del MP.

#### ***Participante 3***

Propondría quizás la revisión de los sistemas físicos. Apoyo técnico en el equipo de impresión y fotocopiado.

#### ***Participante 4***

Necesitamos auxiliares

#### ***Participante 5***

Necesitamos papelería y recursos básicos para operar.

**Relatoría de la reunión con el Grupo de Enfoque  
de Policías Federales Ministeriales**  
*Ciudad de México, 9 de julio de 2013*

**I. Comentarios a la primera pregunta, ¿cómo viven ustedes el SPC y qué expectativas personales de desarrollo y carrera tienen en torno a dicho sistema?**

***Participante 1***

Considero que algunos agentes “C” son coordinadores en los estados y están en esos lugares por compadrazgo o amiguismo. No a todos se les da la oportunidad de estar en cursos internacionales.

Los ascensos deberían ser por méritos y con resultados de las investigaciones. El trabajo diario la relación con los peritos es de convivencia solamente. El hecho de que el MP deba encargarle al perito lo que la policía solicita, provoca que haya una triangulación que retrasa la investigación. Como policía investigador, en el nuevo sistema de justicia penal acusatorio, se va a poder solicitar apoyo y colaboración a los peritos directamente, esto facilitará el desarrollo de las investigaciones. La relación con los peritos ahora es distante, con el nuevo sistema penal le van a tener que entrar con nosotros. Ahora vamos a poder hacer uso de los peritos y el MP va a seguir siendo el director de la investigación.

***Participante 2***

Me preocupa que algunos jefes regionales son agentes “C”, sin experiencia y en algunas ocasiones con rango menor a algunos integrantes de sus cuerpos. Yo tuve la oportunidad de que cuando salí de la academia me enviaran a Interpol y por medio de esa asignación pude tomar varios cursos en el extranjero.

Por otro lado, no he tomado oportunidades de jefatura de departamento o algún puesto de carácter administrativo, porque el sueldo no hace mucha diferencia y prefiero estar en campo. Considero que el éxito se manifiesta en el cumplimiento de una orden de aprehensión después de haber hecho una investigación profunda. Hay gente valiosa en la corporación, pero también hay gente que no vale la pena. En el ICAP ahora egresan generaciones que más que orgullosas son prepotentes por ser policías.

### ***Participante 3***

En mi experiencia, el SPC para la policía federal ministerial sólo está en la letra, no existe en la realidad. Considero que los ascensos son muy difíciles, pues en muchos años de servicio he tenido un solo ascenso. El SPC generó expectativas muy altas y terminaron sólo aplicándolo como mecanismo de control del personal. Creo que las reglas del SPC se aplican sólo para mal. Para bien, son contados los casos y excepcionales de aquellas personas que hayan tenido ascensos.

En su caso, ahora es subinspector. La antigüedad tiene que ver con las encomiendas que desempeñan. Considero que no existe carrera ni ofrecimientos para el desarrollo de una carrera profesional, sin embargo, le tomamos cariño al trabajo que hacemos, pues ofrece satisfacciones personales darle un servicio importante a la sociedad. El procurador Carpizo fue el único que aumentó los cargos.

Como agentes hay grados desde el "C" (suboficial), "B" (oficial), "A" (subinspector). A pesar de soy subinspector, mis compañero se refieren a mí como comandante, debido al respeto que me tienen y a los años que llevo a la institución.

Todos los policías que trabajamos en la calle solemos tener problemas legales por circunstancias extraordinarias en los aseguramientos. Esa es la principal problemática de un policía federal ministerial, pues en ocasiones detenemos a delincuentes. Si los golpeamos, nos acusan y eso genera problemas que se tienen que revisar. El dictamen hace que se documente como ocurrieron las lesiones. En mi caso, tengo un proceso por lesiones, pero fue parte de mi trabajo. Creo que deberían determinarse pronto los nuevos grados, es decir, ascensos. La antigüedad no es un criterio suficiente para otorgar los grados, pero sí es un criterio necesario para tener en cuenta. El éxito se puede traducir en la satisfacción del deber cumplido.

Como policía federal ministerial debemos tener la capacidad psicológica y de conocimientos que se adquieren con experiencia para tratar a los delincuentes. Participé en el proyecto de diseño de los protocolos de operación para la policía federal ministerial y, a partir de esa experiencia puedo decir que quien lleva una investigación debe ser un agente "B" o un oficial. No debería haber agentes "C" que tengan asignados los casos. Es inaceptable que agentes que tienen más de tres años aún no tengan puedan ascender de nivel. Quien lleva un debe tener capacidad para coordinar equipos de trabajo (células). Desde mi experiencia, el MP es un recopilador, en sus protocolos de los MP no tienen definida la labor de investigación. Lo que hace es recibir la información de los investigadores y de los peritos, para fundar y motivar los casos.

La situación del MP como el que lleva el “mando y conducción de la investigación” que hacen los policías, señala que significa que debe señalar las directrices de investigación, no que tenga superioridad jerárquica. Los peritos no tienen interacción con la policía investigadora. En el cuerpo de policía ministerial tiene voluntad de trabajo para hacer las investigaciones.

En las delegaciones federales convivimos los peritos pero no interactuamos, a menos que necesitemos acreditar algo específico. Se les piden cosas específicas, pero a través del MP. Si yo pido algo directamente al perito no lo hace. Por otro lado, si nos acercamos con el MP para que solicite algo al perito, a veces tampoco hacen caso.

#### ***Participante 4***

En esencia, no existe el SPC, las convocatorias no existen, lo que dificulta sino es que imposibilita el ascenso. A pesar de que soy encargado de una dirección de área, no me pagan la diferencia salarial, pues sólo soy encargado y no tengo el nombramiento. Como he tenido que contratar seguros para garantizar mi salud y el bienestar de mi familia y tengo un crédito de vivienda, solo cobro \$5,500.00 a la quincena como encargado de una dirección de área.

He realizado exámenes de oposición y los acredité, pero por no tener licenciatura terminada, no me dieron el puesto. Mi experiencia no fue tomada en cuenta. La inquietud de la mayoría de los compañeros es que se les reconozca la antigüedad. Cuando tienes más de 5 años en la institución ya le tienes cariño al trabajo que desempeñas. Creo que debería existir un parámetro para apreciar los años que se está en la institución.

Considero que el hecho que genera identidad es que somos servidores públicos, que realmente estamos haciendo nuestro trabajo y nos sentimos satisfechos. Me siento orgulloso de ser policía, considero justo que en determinado momento se reconozca la labor que hacemos. Actualmente estoy haciendo la licenciatura, para ver si puedo acceder a una promoción. Regresé de Investigaciones en 2009 y se topó con gente que tenía poco tiempo de experiencia y nombramientos como jefes de departamento.

En la carrera de un policía los puestos no son lo importante, pues son efímeros y de corto plazo. Los grados son los que queremos conseguir porque son permanentes y de ahí se determina nuestro salario. A veces los criterios para terminar los grados son subjetivos, por ejemplo en 2001, se determinaron los grados por que había necesidad de cubrir plazas y muchos recién egresados adquirieron grados mayores que otros elementos que llevaban más años de trabajo. Considero que es esencial revisar el

expediente de cada uno, evaluando su desempeño y teniendo en cuenta su antigüedad, pero no como único criterio. El expediente de cada policía te dice a fondo como ha sido la carrera de cada elemento. Ese debería de ser el criterio para otorgar ascensos. Hay compañeros con 25 años de carrera y no saben qué es una orden de aprehensión, esos no merecen un ascenso.

Ser jefe regional es una aspiración de la mayoría de los policías. Tenemos compañeros que en el desempeño no han tenido éxito, creo que es fundamental reconocer trabajo de las personas que tienen lealtad a la institución y desempeñan su trabajo. Por algo la agencia sigue en pie, hay mucha gente que vale la pena. Logramos éxito si nos dan un caso, hacemos una investigación, logramos detener a los delincuentes, se consigna y se lleva un proceso penal y al culpable se le dicta sentencia. Aunque en algunas áreas el éxito llega más rápido que en otras y en cada una de las áreas cada quien tiene metas distintas, el sentido de éxito es el mismo y sus resultados tendrían que repercutir en la carrera.

Por otro lado, considero que el MP no acostumbra cumplir con el “mando de la investigación”, es decir, no da directrices a los investigadores, lo cual mina de forma directa el desarrollo de la investigación, pues el MP debe saber cuáles son los elementos que necesita para integrar y acreditar el delito, ese es el sentido que debe tener la conducción y mando de la investigación. Considero que sirve también como respaldo el hecho de que existan los documentos de investigación donde los MP señalen las directrices de lo que se investigará.

## **II. Comentarios a la segunda pregunta, ¿qué desafíos, obstáculos o límites, consideran ustedes que enfrentan en su desarrollo profesional?**

### ***Participante 1***

Después de la capacitación inicial no se nos ofrece ningún tipo de formación. Confío en que el nuevo sistema penal acusatorio cambie las condiciones de la investigación y espero que se revalore el rol de la policía en la investigación.

### ***Participante 2***

La Interpol en México es distinta a otros países. Las bases de trabajo que tenemos en México son distintas. Los policías federales ministeriales no tenemos ningún respaldo, ni siquiera un fondo de ahorro para el retiro.

### ***Participante 3***

No existe un área que se encargue de darnos apoyo jurídico. El área jurídica existente solo se encarga de notificarnos lo negativo. Por otro lado, en los términos de la investigación, el trabajo en nuevas tecnologías de la información lo hacemos a título personal, pues la información que se obtiene mediante nuevas técnicas la monopoliza el MP.

No estamos actualizados en técnicas de investigación, en técnicas de entrevistas. Considero que es necesario estar al día en materia investigadora. Por otro lado, en la institución los viáticos son devengados, lo cual dificulta la investigación. No siempre tenemos dinero para viajar.

Hay compromiso con la institución, sin embargo creo que en adelante la institución requiere darles motivos a los agentes para que echen raíces y desarrollen aprecio y lealtad con tal de no perder las oportunidades que les da el trabajo. Creo que es esencial que se desarrollen satisfactores para los policías. Hay que hacer esfuerzos en comunicación social para dar a conocer a la sociedad el trabajo que se desarrolla en la PGR, los logros que tenemos. Confío en que los compañeros de la corporación quieren crecer en el trabajo y que, además, nos gusta. Quizás no todos quieren llegar a desarrollar trabajo de dirección, porque no les interesa a todos, pero merecemos acceder a mejores rangos.

Un problema que enfrentamos también es la falta de recursos materiales para hacer nuestro trabajo. A veces no hay aeronaves en la PGR, lo que dificulta los traslados de detenidos y de nosotros mismos como fuerza de investigación. Hemos llegado a trasladar detenidos en aviones comerciales.

### ***Participante 4***

La mayor capacitación que podemos tener es la que nos den los compañeros que tienen más experiencia. Necesitamos protección jurídica de parte de la institución que nos apoye cuando enfrentemos problemas ocasionados por nuestro trabajo.

### **III. ¿Cómo les gustaría que fueran tratados al interior de PGR y en el marco de la operación del SPC?**

#### ***Participante 1***

Comparto la idea del procurador de que la PGR está abandonada y desmantelada. Espero que con el nuevo sistema penal, las condiciones cambien. Ahora el MP va a tener que trabajar con nosotros para poder consignar. Hoy en día si el MP no quiere meter mi investigación, lo hace y mi trabajo ahí se queda. Se han hecho esfuerzos (programa diamante) para comenzar la formación en el nuevo sistema penal, requerimos todavía más.

#### ***Participante 2***

El Instituto de formación ahora egresa generaciones que más que orgullosas son prepotentes de ser policías. Hay que recomponer esa imagen. Sería muy bueno tener un ahorro para el retiro. La policía federal lo tiene, nosotros no. Tenemos problemas para acceder a tecnología que nos permita hacer mejor nuestro trabajo, como la Plataforma México. Esa plataforma la diseñó un compañero, nunca la patentó y ahora ya ni siquiera está en la institución, porque en sus controles de confianza salió con coeficiente muy alto.

#### ***Participante 3***

Los policías investigadores carecemos de información, de acceso a las bases de datos. Necesitamos cierto nivel para poder acceder a esas herramientas para ayudarnos en la investigación. Necesitamos más apoyo en ese aspecto.

Desafortunadamente, la policía ha estado abandonada. Cuando estuve en la Jefatura Regional de Michoacán nos quitaron a todo el personal de analistas tácticos, hasta que empezó a llegarle gente de otros estados. Sin embargo era gente muy traumatizada que requería apoyo psicológico y ya no querían laborar. Nadie los había atendido. Intenté que un comandante nos apoyara en conseguir el retiro voluntario o de plano la renuncia, entretanto los tuvimos que colocar en actividades administrativas. El subdelegado los envió al área de atención a víctimas de secuestro y fueron atendidos por el psicólogo. Uno de ellos fue ingresado al hospital psiquiátrico. Esta experiencia

me permite afirmar que es importante el apoyo psicológico, pues enfrentamos problemas de distintas índoles y después de cierto tiempo podemos tener problemas.

Considero que a los compañeros el trabajo diario puede afectarles psicológicamente. Cuando eso pase, podrían ser integrarlos al área de enseñanza a que divulguen su experiencia. Esta es una opción viable, no todos los policías investigadores pueden estar en la labor de calle. Dependiendo del grado y dependiendo de la antigüedad deben ocupar lugares distintos.

Es primordial la colocación en puestos de mando después de cierto tiempo e experiencia para, de esa forma, ir aumentando el rango de responsabilidad de los policías. En cambio, lo que pasa ahora es que los mandos son jefes regionales por designación. Hay excepciones de gente nueva en la corporación que, pese a su poca antigüedad, sí están capacitados para desempeñar las jefaturas regionales. Necesitamos dotación del equipo necesario para el desarrollo de nuestro trabajo de investigación. Ni siquiera contamos con el equipo básico, no nos dan esposas, al ingresar a la institución nos dan 50 tiros, no todos tenemos chalecos, las condiciones de trabajo que tenemos son muy limitadas.

Considero que el ICAP no tiene personal de práctica y experimentado que nos capacite en la labor de investigación, no nos ofrecen experiencia en materia de formación a los jóvenes. Considera de suma importancia crear una identidad institucional. Es importante que haya una buena formación. Va a depender de eso componer la percepción de la PGR. Los policías somos una casta diferente, no nos pueden formar militares, tenemos que formar policías con policías.

#### ***Participante 4***

Creo que lo principal es que la institución tendría que darnos agradecimiento, pues de cualquier forma buscamos los medios para llevar adelante nuestro trabajo. Es urgente contar con vehículos, apoyo administrativo. Nos sentimos amenazados por los procesos burocráticos que por cualquier cosa nos pueden iniciar un procedimiento, aunque hayamos dañado un equipo en cumplimiento de nuestro trabajo. Nosotros tenemos que hacernos responsables de los insumos que nos proporciona la institución. Un área de oportunidad importante es el apoyo psicológico. Los compañeros no se quieren ir porque no les es posible acceder a los retiros voluntarios.

Creo que es fundamental desarrollar un sentido de identidad: empezar a querer la camiseta de la PGR y dar a conocer lo mucho que hacemos.