

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ

“El deficiente proceso de especialización funcional en la formación de los oficiales de la PNP: problemas y posibles soluciones”

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política

AUTOR

José Miguel Palacios Caycho

ASESOR

Enrique Patriau Hildebrandt

Lima, setiembre del 2016



INDICE

Introducción.....	4
Capítulo 1: Marco teórico, Estado de la Cuestión y Metodología.....	6
1. Problema público y política pública: una revisión conceptual	6
1.1. Problema Publico	6
1.2. Políticas Publicas	7
1.3. Inseguridad Ciudadana	9
1.4. La no especialización en la PNP como problema público	11
2. La especialización policial	13
2.1. El Marco Jurídico	13
2.2. La especialización en la formación policial en el Perú	14
2.3. La experiencia de la especialización en otros países de la región..	18
2.3.1 Ecuador	18
2.3.2 Colombia	19
2.3.3 Chile	21
3. Metodología empleada para el estudio de caso	23
Capítulo 2: Estudio de caso	24
2.1 Decisión política	29
2.2 Falta de modernización en la infraestructura de la Escuela de de Oficiales	30
2.3 Ausencia de planes de estudios actualizados, debido a la falta de personal profesional especializado	31
2.4 Falta de docentes especializados y académicamente reconocidos debido a la carencia de recursos académicos	33
Conclusiones/Recomendaciones	37
1. Conclusiones	37
2. Recomendaciones	38

Bibliografía	40
Relación de entrevistados	43



INTRODUCCION

La Policía Nacional del Perú es una institución del Estado creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas. Sus integrantes representan la ley, el orden y la seguridad en toda la República y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental.

La labor que cumple la Policía es relevante y fundamental para el funcionamiento del Estado y la sociedad, por lo que siempre es pertinente realizar una apreciación del camino recorrido frente a las exigencias de la comunidad y los desafíos que plantea la delincuencia común y organizada. Para superar estos desafíos es necesaria una educación especializada desde la etapa de formación de los policías, en áreas que determinan las demandas sociales.

El caso materia de estudio se centra en la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, en donde se forma a los futuros oficiales cuyo perfil de egreso debe acreditar la obtención de competencias cognoscitivas sobre el saber policial, humanísticos, científicos, tecnológicos; asimismo, competencias procedimentales que les posibilite desempeñarse en forma eficiente y eficaz en el campo funcional de su especialización.

Como hipótesis se sostiene que la especialización funcional en la formación de los oficiales de la PNP no se lleva a cabo como debiera por una serie de limitaciones, que terminan afectando el proceso.

Por ese motivo, el objetivo principal de esta investigación consiste en indagar sobre el proceso de implementación de la especialización funcional de los cadetes de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú y hallar dichas limitaciones que impiden que se concreten, de manera óptima, los procesos educativos de la especialización funcional.

Este trabajo de investigación comprende tres partes. El primer capítulo desarrolla el marco teórico y señala la metodología utilizada. Se ha utilizado la técnica del informante clave, que originalmente se utilizaba en el campo de la cultura antropológica y, con el tiempo, empezó a ser empleada en otras ramas de la investigación social; los informantes clave pueden definirse como fuentes expertas de información (Marshall, 1996: 92). Poseen conocimiento y habilidades en determinadas materias, que comparten, por ejemplo, a través de entrevistas. Para tal fin, se aplicó un cuestionario semiestructurado a cada uno de los informantes entrevistado.

El capítulo segundo desarrolla el estudio de caso, es decir explora la implementación de la especialización funcional en la Escuela de Oficiales de la PNP. Es un texto que se construye, principalmente, a partir de las entrevistas realizadas como parte del trabajo de campo. Es en esta parte de la investigación en la que se mencionan y explican qué factores limitan la especialización en la formación de los futuros oficiales de la policía peruana. Finalmente, la tercera parte incluye las principales conclusiones y recomendaciones del estudio.

CAPITULO 1: MARCO TEÓRICO Y METODOLOGIA

1. Problema público y política pública: una revisión conceptual

1.1 Problema Público

Monje (2012) considera que un problema deja de ser particular cuando afecta al bienestar de la sociedad ya sea a través del medio ambiente, la armonía social o la propia existencia de la comunidad. En ese momento es que un problema particular se torna un problema público. Por ello, aquellos que están en capacidad de hacer alguna acción en contra de este problema buscarán la aplicación de una intervención pública que corrija o aminore el problema público. De ser la iniciativa exitosa, esta se instala en la agenda pública para la posterior intervención.

El mismo autor señala que la interdependencia es de vital importancia para la solución del problema público. Al ser justamente de carácter público, no existe una solución que por sí sola solucione perfectamente el problema. Hay muchos factores interconectados directa o indirectamente con la problemática por lo que no se puede entender ni el problema ni la solución de manera aislada.

Aguilar (1992) añade que un problema público es un proceso en el cual la problemática pasa a formar parte de la agenda pública. Ahí, es donde esta problemática se entiende, estudia e incluso se cuantifica. Y es luego de ello que la autoridad actúa identificando las causas, componentes y consecuencias del problema.

Se logra entender que el problema público no es algo fácil de entender ni mucho menos solucionar. Pues no solo involucra a un gran número de personas,

colectivos e instituciones, sino también porque existe una escasez de recursos por parte del gobierno para identificar y solucionar cada uno de estos problemas.

En síntesis, Caldera (2005) resume las dificultades para identificar y solucionar la gran variedad de problemas públicos de la siguiente manera:

“Las políticas públicas como categoría analítica son altamente complejas. Toda política pública que se plantea como instrumento de solución corresponde a una situación particular socialmente problematizada. Esto quiere decir que los problemas públicos existen ya que la sociedad los padece, y los actores significativos, como las organizaciones sociales y organismos políticos, manifiestan su existencia. Pero la percepción de cada uno de estos actores varía en torno a las causas y naturaleza de los problemas públicos, así como a la forma que deberán tomar las soluciones planteadas. La decisión final acerca de la solución “correcta” en el espacio público se reconoce como derivado de un conjunto de procesos, negociaciones e intervenciones de diversos agentes de la sociedad.”

1.2. Políticas Públicas

Para solucionar un problema público es que se necesitan las políticas públicas. Ruiz y Cadenas (2012) resumen de la siguiente manera lo que son las políticas públicas:

“Las políticas públicas son los programas que un gobierno, cualquiera que sea, desarrolla en función de un problema o situación determinada. Tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “agregar demandas”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias.”

Asimismo, los mencionados autores sostienen que para plantear e impulsar las políticas públicas los gobiernos implementan:

- i. Normas Jurídicas: Que establezcan el marco jurídico mediante el cual el sector publico autoriza y ejecuta cualquier política pública.
- ii. Servicios de Personal: Capital humano y organizacional necesario para la elaboración de cualquier política pública.
- iii. Recursos Materiales: Necesarios para ejecutar la política pública. El financiamiento aquí conlleva una vital importancia.

Knoepfel (2012) se refiere a las políticas públicas como una sucesión de acciones tomadas por distintos agentes públicos (o a veces privados). Donde cada agente tendrá distintos recursos, físicos o institucionales, además de diferentes intereses con los cuales resolver el problema público. Es finalmente este mecanismo de acciones y decisiones el que modifica el comportamiento de aquellos que originan el problema público a favor de aquellos que lo sufren.

Para Tamayo (2011) las políticas públicas son no solo las decisiones y acciones que toma un gobierno, sino también los objetivos que buscan solucionar problemas prioritarios para el estado en un momento determinado. El autor también considera a las políticas públicas como un proceso que inicia con la identificación o detección de un problema que merece ser explorado y termina con la evaluación del impacto de las respuestas que buscaron enfrentarlo.

Velasquez (2009) añade que la propia inacción por parte de las autoridades se debe considerar como parte de las políticas públicas. Para el autor, la política pública es parte de un contexto en el cual existe una retroalimentación entre sociedad y gobierno, por lo que la política pública puede influenciar y actuar tanto mediante el cambio como la inacción.

Dye (2008) concuerda con lo expuesto en una definición sucinta pero muy difundida diciendo: “es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer”. Añade también que toda política o regulación requiere de un mecanismo de asignación de recursos y oportunidades que proveen y exigen los distintos grupos sociales en conflicto. Por ello las políticas públicas tienen en el fondo ideas, paradigmas y creencias fuertemente ligadas a ellas. En teoría estas deberían reflejar las decisiones colectivas.

En conclusión, se deduce que las políticas públicas son el resultado de toda “una red de decisiones” tomadas por numerosos y diversos actores: individuos, instituciones, partidos políticos, grupos comunitarios, conjuntos de asociados en un complicado proceso de construcción y mediación social entre el Estado y los diferentes actores de la sociedad.

1.3. Inseguridad Ciudadana

Bohorques (2014) define a la variable inseguridad ciudadana como todo acto agresivo o violento que actúa contra derechos fundamentales como derecho a la vida, a la integridad, a la libertad personal, a la inviolabilidad del domicilio o a la propiedad. A partir de esta definición, se entiende que cualquier acción que atente contra la libertad de las personas y ponga en peligro estos derechos se considera origen de inseguridad.

Vertzberger (1998) detalla como la noción de inseguridad se puede dividir en tres dimensiones:

- i. Inseguridad Objetiva: Expresada a través de una serie de indicadores estadísticos que reflejen la ocurrencia de hechos que pueden relacionarse

de alguna manera con algún tipo de delito que atente a las personas o a la propiedad. Se señala que en el caso de las sociedades democráticas esas cifras están a disposición de la población. Sin embargo, son las instituciones especializadas las que muestran mayor interés en esos datos.

- ii. Inseguridad subjetiva: Esta dimensión da cuenta del nivel de riesgo, que la población percibe y que puede tener o no relación con el nivel objetivo. Esta dimensión, es un componente primordial del clima social. Por ello que cualquier programa dirigido a la prevención es vital, ya que es vivido como real y por lo tanto tiene consecuencias reales para la vida de la población.
- iii. Inseguridad tolerable: Indica el nivel de riesgo que se dispone a asumir. La modernidad concibe la asunción de la vida como un conjunto de riesgos que afrontar, teniendo en cuenta que cada cultura tiene representaciones colectivas distintas sobre que riesgos tomar y en qué medida estos se pueden tolerar o no.

Criminólogos como Aniyar (1937), señalan que tanto la inseguridad como el miedo al delito constituyen un área poco explorada, probablemente por falta de herramientas adecuadas para medir los sentimientos de temor en los ciudadanos. Asimismo, el autor describe que la sensación de inseguridad lleva al surgimiento de conductas violentas y la creación de un círculo vicioso, donde prevalece la autodefensa más que la protección mutua entre los ciudadanos.

Bohorques (2014), ratifica que la ciudadanía suele asociar la inseguridad con la delincuencia siendo la percepción de amenaza generada por el delincuente. Es justamente la imagen de éste lo que explicaría los altos índices de temor. Asimismo, el temor al delito, se ha asociado a diferentes estados

emocionales, percepciones y actitudes, como la desconfianza en los demás, la ansiedad, la percepción del riesgo, el temor hacia personas extrañas. Todo ello hace necesario asumir un enfoque multicausal en el estudio de la problemática.

Delgado (1997) añade que el sentimiento de inseguridad no se debe solamente al crecimiento delictivo. Sino también a la participación de los medios de comunicación social mediante el reportaje de crímenes y actos delictivos. El autor establece que los medios de comunicación social pueden manipular la opinión pública, generando un clima de tensión y pánico.

Hurtado (1999) también coincide con la importancia que tienen los medios a la hora de influenciar la inseguridad subjetiva. El autor sostiene que los medios de comunicación masiva pueden incluso tergiversar la percepción de inseguridad al transmitir contenido estereotipado lleno de prejuicios sobre la criminalidad y la delincuencia. Esto sumado a la percepción de falta de respuesta por parte de las autoridades policiales y de justicia solo agrava el problema.

Otros autores como Thorne (2003) estudian la estrecha relación entre subjetividad y percepción, en otras palabras, la comprensión del entorno que hacen las personas de manera individual y colectiva. Esta percepción se construye a partir de piezas de información de la realidad y las experiencias de cada persona. Esta información se valora de manera subjetiva según el contexto para luego ser interpretada.

1.4. La no especialización de la PNP como un problema público

Perú Económico (2013) realizó un estudio del mercado laboral peruano que es determinante para el crecimiento del país. Una serie de expertos de diversa

índole coinciden en que el mercado laboral no funciona bien. Coinciden en que la oferta y la demanda no andan en armonía. El mencionado estudio, identifica tres problemas que explican esta falta de armonía entre oferta y demanda.

- i. La oferta y la demanda no coinciden entre sí. Si bien ambas crecen, no encuentran un equilibrio entre ellas. Por ejemplo, tenemos un exceso de oferta en ciertas profesiones y escasez en otras. A su vez, esto se traslada la demanda por trabajo generando una ineficiente asignación del trabajo.
- ii. El segundo problema viene por el lado de la calidad de la educación. Un título no necesariamente supone que el trabajador tenga habilidades y conocimientos que el empleador requiera. La falta de infraestructura o la falta de actualización de la malla curricular solo agudiza este problema.
- iii. El último problema es la falta de las cualidades personales o motivacionales del trabajador. La falta de ellas supone un mal trabajador para el empleador. Un profesional verdaderamente calificado también está altamente motivado y tiene las mejores cualidades personales.

El mismo fenómeno ocurre cuando no hay una correcta especialización en el ámbito policial. Si no hay una correcta especialización, existirá un exceso de policías en ciertas áreas y escasez en otras. Si la calidad de la especialización no es la correcta, los efectivos policiales tampoco tendrán las mejores herramientas para realizar las distintas labores que demanda la profesión. Por último, un buen efectivo policial no puede carecer de motivación y de cualidades personales y morales. Esto último es justamente lo que más se debe demandar de un efectivo policial. En general, este conjunto de problemas hace ineficiente la labor policial desde su formación como oficiales.

Se puede concluir entonces que la falta de una correcta especialización constituye un problema público. Una formación especializada y de calidad se refleja en un óptimo desempeño de la labor policial y por tanto en el desarrollo de toda la nación. En el país, esta especialización no se ha dado a largo del nuevo milenio por lo que la labor policial no ha sido tan eficiente como debió haber sido. Por ello, se debe considerar a la falta de especialización policial como prioridad en la agenda pública.

2. La especialización policial

2.1. El marco jurídico

La especialización policial se encuentra enmarcada en distintos niveles del ámbito jurídico y en distintos tratados o acuerdos a nivel nacional. En primer lugar, hay que considerar a la propia Constitución Política del Perú, en el capítulo XII de Seguridad y la Defensa Nacional, donde destacan los artículos 166 y el 168. En el primero se establece la finalidad de la PNP, destacando la labor preventiva, investigativa y de combate a la delincuencia. Mientras que el segundo establece las leyes y reglamentos propios de la institución y explícitamente la organización en cuanto a funciones, empleo, preparación y especialidades.

A nivel del Decreto Legislativo N° 1149 se tiene la Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP, decretada el 2012, donde se establecen las especialidades funcionales y los lineamientos generales de la organización funcional de la PNP. En el año 2013 se publica el Reglamento del Decreto Legislativo anterior, donde se detalla cada una de las especialidades y se establecen las reglas para la implantación de las mismas. Por último, se tiene la Ley del Régimen Educativo de la PNP del año 2012, Decreto Legislativo N° 1151,

donde se especifica todo lo referido a la educación de los integrantes de la PNP. Es ahí donde, justamente, se hace explícito cómo es que las especialidades se deben impartir desde la formación en la Escuela de Oficiales de la PNP.

En cuanto a acuerdos y tratados, destaca el Acuerdo Nacional “Unidos Para Crecer” (2002), que hace explícito el compromiso de desarrollar políticas de especialización en la PNP para garantizar la seguridad ciudadana. De esa manera en la sección 1, numeral 7, inciso F, se dice que se “desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana”. Asimismo, en el plan bicentenario del CEPLAN (2011) también se hace explícita la necesidad de especializar a los responsables de velar por la seguridad ciudadana.

Se puede deducir entonces que en el Perú existe un marco legal para la implementación de las especialidades funcionales en la PNP a través de distintos niveles jurídicos. Queda clara la intención legal por parte del Estado en implementar una correcta política pública en cuanto a las especialidades. Sin embargo, un adecuado marco jurídico no necesariamente asegura la adecuada ejecución de una política pública que es la materia de estudio del presente caso.

2.2. La Especialización en la Formación Policial en el Perú.

El Instituto de Altos Estudios Policiales de la Policía Nacional del Perú, a través del XVIII Curso de Seguridad Nacional y Orden Interno (1999), realizó el trabajo investigativo “Estudio Alternativo a las especialidades del primer nivel del Sistema de Instrucción Policial (Orden Público, Investigación, Administración e Inteligencia)”, en el cual se planteó una propuesta para optimizar la formación y especialización del personal policial, estimando que esta debe orientarse a

impartir con profundidad un adecuado nivel de conocimientos policiales, humanísticos, científicos, tecnológicos y axiológicos que los prepare a desempeñarse en forma eficiente, eficaz y sin sesgos en todos los cargos institucionales.

Ahí se señaló como conveniente que los estudios de especialización lo realicen los Suboficiales en las Escuelas de Formación, y los Oficiales después de egresados. En este estudio investigativo se expresa que la especialización profesional precisa estar determinada y/o planificada por la organización directriz, constituyendo una necesidad que surge de un proyecto de desarrollo institucional basado en la demanda social. Es así que, al descubrirse tales necesidades, se proyectan los planes adecuados para aumentar los conocimientos, adquirir mayor destreza y provocar un cambio de actitud. Su propósito estriba en ayudar a cada servidor para que eleve al máximo su potencialidad y, a través del efecto acumulativo conseguido en la Institución mediante esta suma de máximos individuales, lograr un eficiente y eficaz servicio a la sociedad.

Siguiendo la teoría administrativa, las organizaciones son exitosas o fracasan debido a sus competencias distintivas. Esto, permite plantear sus objetivos y reaccionar rápidamente frente a las oportunidades y amenazas del mercado. Sin embargo, esta competencia distintiva reposa en las habilidades y condiciones de sus trabajadores. Por ello, la gestión de recursos humanos se hace cada vez más importante, pues permite obtener ventajas sustanciales en cuanto a competitividad.

En un contexto tan volátil en cuanto a oportunidades y amenazas en el mercado, los profesionales deben cuestionarse de que manera vienen haciendo

las cosas. ¿Lo están haciendo bien? ¿Lo están haciendo mal? ¿Lo podrían hacer mejor? Estos cuestionamientos obligan a los trabajadores a buscar opciones que permitan mejorar su desarrollo profesional. Por ello la necesidad de estar actualizándose y capacitándose constantemente a lo largo de la vida laboral.

El último punto se observa en el artículo “¿Por qué es necesario reinventarse profesionalmente?” publicado en EDUCAMERICAS por Liliana Llanos (2013), donde se reproduce la opinión de Paloma Alvear, Psicóloga, Management Development Senior Analyst de Randstad Chile, quien expresa que el dinamismo del mercado laboral promueve la capacitación constante y, en ese sentido, buscar alternativas de capacitación que vayan de la mano con las tendencias en el campo en donde se desempeña el profesional resulta muy importante.

De acuerdo a la opinión de los especialistas, una renovación personal en el empleo supone estar abierto a nuevos retos y oportunidades. Supone salir de un área conocida y familiar para enfrentar nuevas situaciones, nuevos escenarios. Sin embargo, también es una oportunidad para impulsar el perfil personal de cada uno, y eso supone dar un valor agregado a la institución. Por ello, las empresas buscan trabajadores altamente especializados con desarrolladas habilidades sociales. Esa especialización en el trabajo representa en el largo plazo un beneficio para el trabajador pues permite que se posicione de mejor manera en el mercado laboral. Para ello, es necesario que el trabajador conozca las tendencias e innovaciones en el sector donde se desempeña. De esa manera el trabajador estará actualizado y estará en capacidad de innovar en su institución.

En consecuencia, la sociedad en constante cambio necesita de una frecuente profesionalización y especialización del capital humano encargado de garantizar la seguridad y el orden interno de la nación. Esto obliga a la institución policial a estar profundizando y extendiendo los conocimientos y habilidades de sus colaboradores constantemente, en ámbitos como la prevención y la investigación. Al hacerlo, se está satisfaciendo de manera óptima la evolución de la demanda por seguridad de la sociedad.

La multifuncionalidad que tiene la Policía en la defensa del orden y la seguridad (en la investigación de los delitos, en el enfrentamiento contra la delincuencia y el crimen organizado, en la prevención de los delitos y en el tratamiento a los grupos vulnerables) precisan de una dedicación profesional específica y cualificada. Requiere que sus efectivos cuenten con una preparación específica o especializada para brindar el tratamiento adecuado tanto a las víctimas como a los actores de los delitos y faltas.

Asimismo, la Policía ejecuta operaciones diferenciadas en los ámbitos urbano y rural. Por lo que, debido a su formación, en distintas competencias y en distintas capacidades, cumple un papel activo en la desarticulación de las estructuras criminales. De esa manera, contrarresta el accionar delincuencia y atiende aquellas situaciones que pueden comprometen la paz y la tranquilidad de los ciudadanos o la estabilidad y el orden de las instituciones.

De esa forma, la Policía orienta sus servicios bajo un enfoque integral que le permite ofrecer la cobertura y el desarrollo de procesos en temas de prevención, disuasión y control e investigación de delitos y contravenciones. Estas labores constituyen fundamentos irrefutables para que se dé la especialización

funcional en la Policía Nacional del Perú, toda vez que en la lucha contra el crimen organizado tiene un papel fundamental, en razón de que cuanto más equipado, modernizado y preparado se encuentre el personal y sus unidades especializadas, mejor serán los resultados esperados.

2.3. La experiencia de la especialización en otros países de la región

2.3.1. Ecuador

La Policía Nacional de Ecuador en la Revista Digital del Ministerio Coordinador de Seguridad (2013) ha difundido el diseño del nuevo modelo de Gestión Educativo Policial, considerado una revolución a nivel profesional y de especialización del servidor policial enrolado en una de las instituciones más antiguas y fuertes del Estado. Las innovaciones de este nuevo modelo de Gestión Educativo Policial se dirigen a consolidar una institución de carácter civil, uniformada, jerarquizada, disciplinada y altamente especializada, capaz de resolver conflictos, lo cual se estableció mediante un trabajo articulado entre el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, que en conjunto realizaron un diagnóstico interno y externo del sistema educativo policial, desde aspectos antropológicos, sociológicos y etnográficos, unido a la doctrina policial y la consolidación de un modelo educativo por competencias, aprendizaje en base a nuevos diseños curriculares, sistemas de evaluación, una estructura orgánica, infraestructura tecnológica y estudios financieros.

Los cambios tienen como objetivo la orientación profesional de la carrera policial en los niveles técnico, tecnológico, pregrado y posgrado, en el marco de un perfil profesional por competencias específicas y de especialización en ámbitos

preventivos, investigativos y de inteligencia, asimilando el desarrollo de contenidos que respetan y garantizan los derechos humanos y de género y en especial de grupos de atención prioritaria.

2.3.2. Colombia

Sobre el caso colombiano, María Victoria Llorente (1997) autora del ensayo “Perfil de la policía colombiana”, expresa que la Policía de Colombia ha estado sujeta a numerosos cambios siendo uno de ellos la especialización funcional, en cuyo ámbito se han introducido nuevas modalidades para enfrentar las acciones de la delincuencia organizada. Por ejemplo, la policía aeroportuaria surge principalmente con el fin de evitar actos terroristas y de controlar el alto volumen de tráfico de drogas ilícitas que se estaba presentando en los aeropuertos. Las reformas introducidas en la Policía Nacional de Colombia en 1993 tuvieron como objetivo la especialización de la policía según las funciones a ejercer, la promoción de una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos policiales y la generación de diversos mecanismos de control civil.

En el 2013, la Policía Nacional de Colombia formuló un Proyecto Educativo Institucional orientado al potenciamiento del conocimiento y formación policial con el pleno convencimiento que la educación policial debe responder a la política nacional de seguridad y convivencia ciudadana, para combatir el crimen organizado, trabajar en equipo con las autoridades y los organismos de control y alcanzar el humanismo responsable, con un compromiso efectivo. En dicho documento se plantea que estas actuaciones deberán darse en el ámbito de la ley, el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento de los principios del

buen gobierno, además de conquistar mayores niveles de conocimiento que permitan innovar en la prestación del servicio de policía.

Se determina que la educación de la Policía Nacional de Colombia está inserta en la educación universitaria, para lo cual ha asumido una organización académica estructurada en Facultades del Medio ambiente, Seguridad Pública y Ciencias Jurídicas, y en programas de Especialización de Gerencia en Telemática, Especialización en Gestión Ambiental, Especialización de Piloto Policial, Especialización en Derecho de Policía, Tecnología en Planeación para el Control Ambiental, Especialización en Gestión Territorial de la Seguridad y Técnico profesional en Control Ambiental.

Igualmente, ha creado el programa de Maestría en Seguridad pública, dirigido a oficiales superiores y a diferentes autoridades del Estado encargadas de formular políticas y estrategias de seguridad, a nivel nacional. Asimismo, crearon las maestrías en Criminología y en Investigación Criminal. Finalmente, para fortalecer el componente internacional de la educación policial, a partir del año 2009, se da un gran impulso al Centro de Idiomas, donde además del idioma inglés se enseñan ocho lenguas.

El éxito de la política de especialización de la policía colombiana es reconocido según el Relatorio de Gestión Policía Nacional de Colombia-Premio Iberoamericano de la Calidad 2011. Ahí se expone que la citada institución policial ha desarrollado especialidades del servicio policial, las cuales complementan la misión institucional para asegurar su efectividad. Este servicio está dirigido a atender de manera directa y especializada las conductas y escenarios en donde se desarrollan fenómenos delictivos o contravencionales que afectan el orden

ciudadano. Algunas de estas especialidades como Tránsito y Transporte, Antinarcóticos, Policía Fiscal y Aduanera, atacan fenómenos específicos que pueden incrementar la cultura de la ilegalidad en el país y otras que impactan el desarrollo social del país como son la infancia y la adolescencia o el turismo y el medio ambiente.

La Policía Nacional de Colombia, consciente de las dinámicas sociales, la evolución de las organizaciones y especialmente, en atención a la demanda ciudadana, considera que para atender los cambios y necesidades requiere un conjunto de conocimientos especializados y oportunos que aporten al direccionamiento estratégico, para reducir la incertidumbre sobre los problemas futuros de seguridad y contar con referentes para trazar el devenir de la Institución. Es así como se desarrolla la prospectiva institucional en el marco del proceso de Direccionamiento Estratégico de la Policía Nacional, como aporte a la planeación estratégica y la ejecución de acciones con directo impacto en el proceso de modernización policial, con el propósito de reforzar la capacidad institucional y optimizar el servicio de la policía, para asumir acertadamente los retos venideros en materia de seguridad y convivencia ciudadana.

Por ello, a partir del año 2008, se implementaron estrategias que permiten especializar al personal en diferentes áreas del conocimiento a través de diplomados, especializaciones y maestrías a los policías que se destacan por sus virtudes, compromiso y efectividad en el servicio. Como resultado de esa estrategia aproximadamente, 600 funcionarios han alcanzado estos grados de conocimiento.

2.3.3. Chile

En el caso chileno, la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) es de carácter profesional, técnico y científico y es la principal institución policial de dicho país que desarrolla labores en materia de investigación criminalística. Su misión fundamental es realizar las investigaciones y aclaraciones policiales de los delitos, funcionar como ayudante del Ministerio Público en materia de investigación de delitos, contribuir al mantenimiento de la tranquilidad pública, prevenir la perpetración de hechos delictuosos y de actos que atenten contra la estabilidad de los organismos fundamentales de ese país. Además, tiene como función controlar el movimiento migratorio, fiscalizar la permanencia de extranjeros y representar a la nación ante la Interpol. Según encuestas privadas y gubernamentales, la PDI se ha situado entre las instituciones estatales más creíbles del país.

La Policía de Chile cuenta con una Academia de Ciencia Forense en donde se desarrollan procesos educativos de Especialización Forense y Ciencias del Comportamiento Aplicadas al Servicio de la Verdad. Además de otros cursos de capacitación y educación para las ciencias forenses. Asimismo, tiene la Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile, cuyo objetivo principal es contribuir al desarrollo del conocimiento especializado en materias de seguridad y orden público.

En resumen, lo que se ha visto hasta ahora es que la política pública pretende enfrentar un problema público y solucionarlo. En este trabajo de investigación, se sostiene que la falta de una adecuada especialización policial puede ser un problema público porque va en contra de un adecuado servicio en favor de la sociedad. La revisión de los casos de otros países de la región permite

entender la importancia que la especialización tiene en los servicios policiales. En ese sentido, lo que se busca es hallar los factores que, en el Perú, impiden un adecuado proceso de especialización en la formación de los futuros oficiales. Para ello se hizo trabajo de campo, recurriendo a la herramienta metodológica de las entrevistas en profundidad a informantes clave. Esto se explica a continuación.

3. Metodología empleada para el estudio de caso

La metodología de la investigación tiene un enfoque cualitativo. Se buscó un acercamiento al caso propuesto para comprenderlo, analizarlo e interpretarlo. Se ha utilizado la técnica del informante clave, que originalmente se utilizaba en el campo de la cultura antropológica y, con el tiempo, empezó a ser empleada en otras ramas de la investigación social; los informantes clave pueden definirse como fuentes expertas de información (Marshall, 1996: 92). Poseen conocimiento y habilidades en determinadas materias, que comparten, por ejemplo, a través de entrevistas. Ello permitió recoger valiosa información de Oficiales Superiores de la PNP conocedores de la realidad de la educación policial. Dicha actividad se llevó a cabo en el campus de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú.

Como instrumento, se elaboró una guía de entrevista que consideró el registro de la siguiente información: objetivo, fuente a la que se realizó la entrevista, duración, lugar y fecha, definición de los temas de interés y preguntas por cada tema. Se consideraron dos tipos de registro: grabación y transcripción de la entrevista grabada.

CAPITULO 2: ESTUDIO DE CASO

El 14 de setiembre de 1985 el gobierno del Perú a cargo de Alan García Pérez dispuso en aquel entonces la reorganización de las instituciones policiales que en esos momentos venían funcionando: Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana. Todo esto bajo el amparo de la Ley N° 24294 aprobada por el Congreso de la Republica.

Mediante el Decreto Legislativo N° 371, Ley de Bases de las Fuerzas Policiales, se creó la Policía Nacional del Perú, estableciéndose un Comando Único (Dirección General de las Fuerzas Policiales). De igual forma se dispuso un solo centro de estudios para la formación de los Oficiales PNP, la Escuela de Oficiales de las Fuerzas Policiales, ubicada en el ex Centro de Instrucción de la Guardia Civil “Mariano Santos” La Campiña – Chorrillos.

Dentro de este contexto, se ha establecido que antes de la unificación existieron las siguientes leyes orgánicas:

- i. Ley Orgánica de la Guardia Civil del Perú – Decreto Ley N° 18069, norma mediante la cual, entre otras disposiciones, se establece la definición y misión de la Guardia Civil. Así tenemos que dicha institución formaba parte de las Fuerzas Policiales y su misión recaía en “el mantenimiento del orden público mientras no se requiera el empleo de la Fuerza Armada” y “la prevención de delitos y faltas”, ejes principales que configuraban el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.
- ii. Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones del Perú - Decreto Ley N° 18071, que establecía la definición y misión de la citada ex institución, la

cual formaba parte de las Fuerzas Policiales. Su misión recaía en “investigar y denunciar los delitos”.

- iii. Ley Orgánica de la Guardia Republicana del Perú-Decreto Ley N° 18070, la misma que establecía entre otras disposiciones la definición y misión de dicha ex institución. En este sentido la Guardia Republicana del Perú formaba parte de las Fuerzas Policiales y tenía como misión la “vigilancia de las fronteras, sujetándose a los planes de la Fuerza Armada”, “seguridad de los establecimientos penales” y “seguridad de los establecimientos y servicios públicos”.

Como podemos apreciar, queda claro que las antiguas instituciones que actualmente integran la Policía Nacional del Perú contaban con su respectiva Ley Orgánica, las cuales establecían sus respectivas funciones y atribuciones.

Bajo el paraguas único de la PNP (que unió a las tres instituciones previamente mencionadas), el comando policial tuvo la determinación de especializar a sus recursos humanos. Eso ocurrió en el año 1992. Efectivamente, el Instituto de Altos Estudios Policiales elaboró el Estudio “Determinación de las Especialidades Policiales” (1992), en el cual se concluye que es impostergable la delimitación de especialidades en la Policía Nacional del Perú por su amplitud y profundidad y para responder a las exigencias de la sociedad. Propone especialidades profesionales para los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional del Perú, tomando en consideración el aspecto jurídico de la nación y básicamente las tres funciones integradas de la Policía: protección a la sociedad; funciones de consolidación de la democracia; y funciones de defensa de los derechos humanos.

Se determinó entonces la instauración de especialidades profesionales para los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional del Perú, tomando en consideración las tres funciones integradas de la Policía:

- i. Funciones de Protección a la Sociedad
- ii. Funciones de Consolidación de la Democracia
- iii. Funciones de Defensa de los Derechos Humanos

En ese entonces, las especialidades debían ser obtenidas por los oficiales después de concluir su periodo de formación. Para eso se organizarían las Escuelas de Especialización. El currículo, créditos y programas de la Escuela de Oficiales y Escuela de Especialización de la PNP debían ser concordantes con la ley universitaria vigente.

Por ello, a partir del año 1993, se impartió la formación policial en tres especialidades concordantes con las competencias funcionales de las ex instituciones policiales que se unificaron en el año 1988.

Esta modalidad de especialización fue implementada hasta el año 2001. A partir del 2002, se diseñó un currículo de estudios de carácter globalizado por recomendación de la Comisión de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú, ante el diagnóstico de la realidad policial. Fue dispuesto por el gobierno de turno a cargo de Alejandro Toledo Manrique, culminándose con el informe donde se hizo conocer que se habían detectado problemas sustanciales en el desarrollo de las especialidades, como los siguientes:

- i. No existían procedimientos normativos de clasificación y reclasificación para incorporar a los policías a las respectivas especialidades.

- ii. Se conformaban los grupos de especialización de acuerdo a criterios subjetivos sobre la base de las preferencias funcionales que expresaban los cadetes, en algunos casos, o a petición de familiares, existiendo mayor predisposición por la especialidad investigación criminal.
- iii. Al egreso de la Escuela de Oficiales, los alféreces eran destinados a las comisarías para reforzar la operatividad destinada al control y mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana, pero ninguno a las dependencias vinculadas a la especialidad funcional para la cual fueron preparados, perdiéndose la oportunidad de coadyuvar al trabajo policial en el ámbito de su respectiva especialidad y así lograr mayor preparación y experiencia profesional.

Estos factores de carácter exógeno influyeron decididamente en la suspensión de la formación policial por especialidades en la Escuela de Oficiales de la PNP. Por otra parte, la presencia de factores endógenos, básicamente de carácter académico, influyeron de manera negativa en la calidad de los procesos educativos de formación del personal oficial PNP, como los siguientes:

- i. Carencia de infraestructura, tecnología, medios y materiales educativos propios de los estudios especializados (biblioteca con textos especializados; laboratorios de criminalística; talleres para la praxis policial).
- ii. Planes de estudio no diseñados técnicamente, por la falta de personal profesional en educación, especializados en planeamiento curricular.

- iii. Limitaciones en los recursos económicos para solventar una escala de pago que posibilite la contratación de docentes con suficiencia profesional y prestigio académico para el desarrollo de las asignaturas que forman parte de los planes de estudio.

Como se ha dicho, a partir del año 2002 se diseñó un currículo de estudios de carácter globalizado. ¿Qué es lo que ha ocurrido desde entonces con la formación especializada en la institución?

Para conocer el proceso de especialización funcional en la Escuela de Oficiales de la PNP, se entrevistó a oficiales superiores y subalterno, todos vinculados al quehacer educativo de la Escuela de Oficiales. Estos son:

- i. Coronel PNP Roger PÉREZ FIGUEROA, Director de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
- ii. Coronel PNP Raúl ARTICA SOTOMAYOR, Director de Educación de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (2015-2016).
- iii. Coronel S PNP Dorila VILLANUEVA MACHUCA, Jefe del Departamento de Psicopedagogía Escuela de Oficiales PNP (2015).
- iv. Comandante PNP Fernando HERRERA OLIVOS, Subdirector Académico de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
- v. Comandante PNP Luis GALLEGOS OSORIO, Subdirector Académico Escuela de Oficiales PNP (2014).
- vi. Comandante PNP Luis CAYO SANTILLÁN, Jefe del Regimiento de Cadetes Escuela de Oficiales PNP (2015).

- vii. Comandante PNP Carlos DIAZ VASQUEZ, Evaluador de la Escuela de Educación Continua de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP.
- viii. Mayor PNP Edward ACUÑA ARCOS, Jefe de Planes y Programas Escuela de Oficiales PNP (2015).
- ix. Mayor PNP José BALCAZAR MORALES, Jefe de la Oficina de Evaluación y Control de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
- x. Capitán PNP Omar PÉREZ VARGAS LUNA, Jefe de la Oficina de Grados y Títulos de la Escuela de Oficiales PNP (2015-2016).

Por otro lado, se obtuvo información del experto:

- i. General PNP José Luis LAVALLE SANTA CRUZ, Director de la DIRINCRI PNP (2015).

Tras la recopilación de la información se pudieron identificar cuatro factores principales que explican por qué el proceso de especialización no se lleva a cabo -de la mejor manera- en la Policía Nacional del Perú. Enseguida, se va a desarrollar cada uno de ellos.

2.1 Decisión política.

Ya se ha explicado que a partir del año 2002 se diseñó un currículo de estudios de carácter globalizado. Esto a raíz de la recomendación de la Comisión de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú.

Mediante dicho informe, se recomienda dejar de lado la especialización policial que se venía impartiendo de acuerdo a normas educativas previas. Esto

debido a que las características mediante las cuales se daba la especialización en ese entonces no eran las correctas. Por ejemplo, existía un deficiente proceso de clasificación al momento del egreso de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú (EO.PNP). Por otro lado, existía una designación desmedida a favor de unidades de carácter preventivo. Estas consideraciones terminaron por dejar casi de lado la especialización policial. Como señala el coronel PNP Artica, Director de Educación de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (2015):

“La especialización en la Policía Nacional del Perú se dejó de lado cuando se llevó a cabo un proceso de unificación de la Guardia Civil, Policía de Investigaciones del Perú y Guardia Republicana, sin haber previsto una planificación, conllevando a que la PNP no tenga una identidad propia.”

Por último, el comandante PNP Herrera, Subdirector Académico de la Escuela de Oficiales PNP (2015), comenta que desde la unificación de la Policía Nacional ha habido un desfase que trajo consigo un deficiente cumplimiento de la función policial al no ejecutarse de la mejor manera el servicio que la policía presta a la ciudadanía. Como se ha dicho, esto guarda relación con la disposición emanada por el gobierno durante el año 2002, dejándose prácticamente de lado la especialización policial.

2.2 Falta de modernización en la infraestructura de la Escuela de Oficiales.

La actual infraestructura de la EO.PNP data del año 1965, en que se inauguraron dichas instalaciones como escuela de oficiales de la Guardia Civil del Perú.

Habiendo pasado aproximadamente 50 años desde dicha construcción ha sido poco o nada lo que se ha hecho para remodelar o, en todo caso, modernizar la infraestructura.

De igual manera, no se ha invertido recursos económicos en los servicios educativos básicos como equipamiento tecnológico, informático y bibliográfico.

En esa línea, el Comandante PNP Cayo resalta que lo ideal de toda escuela de formación es que cuente con todos los implementos necesarios para que el cadete pueda desarrollar sus actividades teóricas y prácticas. Sin embargo, la EO.PNP carece de toda modernización en términos de infraestructura, tecnología, informática y recursos bibliográficos. Este análisis es corroborado por el Coronel PNP Pérez, Director EO.PNP 2015, quien explícitamente afirma:

“La escuela de oficiales no tiene todos los elementos necesarios para hacer una especialización, esto ha conllevado a que los cadetes tengan que desplazarse hacia las instalaciones de las unidades especializadas junto con sus docentes.”

Lo expuesto refleja la situación educativa en la escuela de oficiales. Sumado a la pérdida de tiempo y de recursos económicos tanto de la institución, de los cadetes y de los docentes. Se puede concluir que la carencia de infraestructura y medios idóneos para la educación especializada resulta ser una ineficiente estrategia educativa.

2.3 Ausencia de planes de estudios actualizados, debido a la falta de personal profesional especializado

Toda institución educativa –periódicamente- debe actualizar sus programas. No obstante, la Policía Nacional del Perú, desde el año 2002 al año

2012, dejó de lado toda actualización en cuanto a especialidades. En ese sentido, existe un retraso en cuanto a sus planes de estudio, mallas curriculares, sílabos y otros.

Si bien es cierto que el 10 de diciembre del 2012 se dieron los Decretos Legislativos N° 1149 y N° 1151, los cuales norman las especialidades funcionales de la PNP, no se destinaron los recursos suficientes para tal fin.

Así lo expresa el Comandante PNP Gallegos, Subdirector Académico de la Escuela de Oficiales PNP (2014), en el sentido de que no existe una estructura interna para profesionalizar la especialización policial. Así, no existen sílabos desarrollados orientados a las especialidades, pues los que se vienen utilizando son desarrollados por los propios docentes. De igual forma, el cadete no tiene una orientación vocacional adecuada, lo cual le imposibilita orientarse mejor. Esta idea es reforzada por el Mayor PNP Acuña, Jefe de Planes y Programas (2015), quien dice:

“El plan curricular de la EO.PNP durante los últimos cuatro años fue modificado en varias ocasiones, circunstancia que originó un desfase pedagógico en cada una de las promociones de oficiales de dicho centro de formación.”

Sin embargo, el Mayor PNP también rescata que actualmente el sistema educativo policial se encuentra en proceso de modernización con la finalidad de optimizar la calidad educativa, actualizar los contenidos curriculares y alcanzar mayor nivel de eficiencia. Para ello, añade, se realizaron sendas reuniones de trabajo con las unidades especializadas y con la Dirección Ejecutiva de Personal con el objetivo de precisar el perfil de los futuros oficiales PNP.

Entre febrero del 2002 (cuando, debe recordarse, se diseñó un currículo de estudios de carácter globalizado) a diciembre 2012 (cuando se norman las especialidades funcionales dentro de la PNP) se generó una pérdida en la calidad de la planificación educativa especializada policial debido a la falta de planes educativos anuales, planes curriculares, mallas curriculares y sílabos adecuados, todo aunado a la carencia de especialistas en las materias dictadas en la escuela.

Inclusive, aun después de que entrara en vigor el Decreto Legislativo N° 1151, se siguen encontrando falencias en los actuales planes de estudio. Según el Mayor PNP Balcazar, jefe de la Oficina de Evaluación y Control de la Escuela de Oficiales PNP (2015), después de que los cadetes se dividen para cursar sus estudios de especialidad, estos siguen llevando juntos el dictado de asignaturas a lo largo de los seis semestres de especialización restantes.

De esa manera, se evidencia que aún después de reinstauradas las especialidades, al menos de una manera formal-legal, esto no se ve reflejado en el plan de estudios.

2.4 Falta de docentes especializados y académicamente reconocidos debido a la carencia de recursos económicos

Sumado a los problemas anteriormente mencionados, tenemos también la carencia de docentes calificados encargados del dictado y capacitación académica de los cursos directamente relacionados con la especialización (esto pese a que se nombran oficiales de policía que deberían estar en condiciones suficientes para tal labor).

Según el Comandante PNP Herrera, subdirector académico de la Escuela de Oficiales PNP (2015), la instrucción especializada debería recaer definitivamente en profesionales idóneos en dicho ámbito. La ausencia de ello es quizás la falencia más profunda de la EO.PNP. Primero, porque la subdirección académica no cuenta con el personal técnico pedagógico que pueda decididamente fortalecer la instrucción que se brinda. Por otro lado, los docentes seleccionados (varios de ellos, al menos) carecen de la capacidad teórica ideal para el dictado de los diferentes cursos. Hay que tener en cuenta que los docentes seleccionados suelen ser oficiales PNP, quienes desarrollan sus clases solamente recurriendo a sus conocimientos empíricos.

Para intentar cambiar este panorama, durante el año 2015 se incorporó al currículo educativo el curso de inglés. La asignatura fue encargada a la institución Euroidiomas, obteniéndose resultados bastante prometedores para la función policial. En ese sentido, el Comandante PNP Herrera propone que asignaturas de carácter civil, tales como Derecho Penal, Derecho Administrativo, entre otras, sean también encargadas a universidades de primer nivel que puedan garantizar la participación de docentes de alto prestigio académico y debidamente preparados.

Cabe señalar que similar deficiencia encontramos en lo que tiene que ver con el aspecto psicológico, arista de gran importancia en la formación de los cadetes. Conforme a ello, la Coronel PNP Villanueva, Jefa del Departamento de Psicopedagogía de la Escuela de Oficiales PNP (2015), expresa que no se cuenta con el apoyo necesario por parte del comando para contar con un mayor personal

de la especialidad de psicología. A pesar de haberlo solicitado oportunamente, no cuenta con una respuesta alguna sobre el particular.

Es claro que la educación especializada que se viene brindando en la EO.PNP no es de la mejor calidad debido a la falta de capacidad académica de los docentes. Este problema adquiere mayor relevancia ante la falta de profesionales en psicología quienes se encargan del primer nivel de evaluación y posterior selección para las especialidades.

A lo largo del presente estudio han quedado identificados los factores que limitan la correcta implementación de las especialidades en la Policía Nacional del Perú, lo que afecta a la formación policial. Este problema se agrava si consideramos la interdependencia entre los factores que se refuerzan entre sí. En primer lugar, con una mala infraestructura la labor docente se dificulta. Si a eso le añadimos que los planes de estudio no son los adecuados, tenemos una labor docente complicada que, además, está mal orientada. Si agregamos el hecho de que los docentes no son idóneos, se cierra el círculo.

Desde el año 2002 no se vienen impartiendo las especialidades funcionales. Es decir, estos graves problemas en la formación de los oficiales PNP se vienen arrastrando por más de una década.

En ese contexto es extremadamente difícil asegurar una eficiente labor de la Policía, pues se están acumulando profundas falencias desde la formación de los oficiales. Por esa razón, en el caso peruano no se han podido reconocer los éxitos de la especialización policial, como ocurre con los casos de Ecuador, Colombia o Chile, revisados en las páginas anteriores. No se han podido cosechar éxitos pues o la enseñanza de los oficiales no ha estado orientada hacia

la especialización o esta no se ha llevado a cabo de la mejor manera. Por ese motivo el Coronel PNP Artica, director de educación de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (2015), dice:

“Se hace necesario declarar el sistema educativo de la PNP en emergencia, debiendo el comando disponer una inversión directa para respetar y dar mayor seriedad a la formación de cuadros.”

Es una lástima que no se hayan podido aprovechar las ventajas de una buena especialización. Bajo una formación y una preparación de baja calidad e intensidad para las especialidades, lo que existe hoy son oficiales medianamente preparados. Si encima se tiene en cuenta que estos oficiales no necesariamente desempeñan la labor para la que fueron preparados, no es posible esperar buenos resultados en el trabajo policial.

Oficiales con una formación deficiente y en labores para las que no fueron preparados dificultan el buen trabajo de la PNP. El esfuerzo de los recientes años por orientar la formación de los cadetes hacia las especialidades debe reconocerse. Sin embargo, es necesario realizar un trabajo de reflexión sobre el camino andado, todo en la búsqueda de una mejor Policía que responda a los retos de seguridad ciudadana que el país le impone. Este trabajo de investigación espera haber colaborado con ello.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

La falta de una adecuada especialización policial puede ser un problema público porque va en contra de un adecuado servicio en favor de la sociedad. La revisión de los casos de otros países de la región permite entender la importancia que la especialización tiene en otros servicios policiales.

En ese sentido, lo que se ha buscado en este trabajo es hallar los factores que, en el Perú, impiden un adecuado proceso de especialización en la formación de los futuros oficiales de la PNP. Esto porque un diagnóstico de esta naturaleza puede ayudar a mejorar un eslabón importante en toda política pública nacional de seguridad, como es la preparación de quienes serán los futuros policías.

Luego de una evaluación, el gobierno de Alejandro Toledo Manrique, actuando de acuerdo al Informe de la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP (CERPNNP), suprimió en el 2002 la especialización en la Policía Nacional del Perú. Esta disposición estuvo vigente hasta diciembre del 2012 cuando se dio el Decreto Legislativo N° 1151. En este sentido, la formación policial especializada cayó en una especie de agujero negro por una década.

En la actualidad, la Escuela de Oficiales de la PNP viene haciendo uso de infraestructuras que datan del año 1965, carentes de modernización informática, tecnológica y bibliográfica. Estas carencias son determinantes de la baja calidad en la capacitación especializada que deben recibir los cadetes en formación.

Otros factores que explican la baja calidad en la formación especializada son la falta de planes educativos y curriculares, así como mallas curriculares y

sílabos de estudio actualizados. Esto se explica por la falta de personal capacitado. Este déficit se agudiza con la carencia de docentes de alto prestigio académico que deberían encargarse del desarrollo de las asignaturas especializadas. Todos estos aspectos responden, a su vez, a una falta de recursos económicos, que deberían ser asignados por la institución policial.

Si bien es cierto que existen aún muchas medidas por implementar para una correcta especialización policial en la EO.PNP, se rescata la intención por parte de los directos involucrados en mejorar e instaurar las especialidades funcionales. En este sentido, la última promoción (2016) logro el egreso con dos especialidades: “Orden Público y Seguridad Ciudadana”, e “Investigación Criminal”. Ese es el camino a seguir, aunque todavía falta mucho.

Dentro de este mundo globalizado, la implementación de la especialización funcional en la PNP, constituiría una ventaja para el cumplimiento de la función policial, conforme viene sucediendo en los casos de Ecuador, Colombia y Chile. Así tendríamos una revolución a nivel profesional, con nuevas modalidades para enfrentar las acciones de delincuencia organizada, lo que contribuiría al desarrollo del conocimiento especializado en materias de seguridad y orden público.

2. Recomendaciones

Se deben asignar mayores recursos económicos a la Escuela de Oficiales de la PNP. Los problemas de fondo como la falta de equipos informáticos, la baja calidad docente para el dictado y la formulación de planes de estudio solo se pueden solucionar mediante una fuerte inversión en personal e infraestructura. Es indispensable dar este paso.

Pero en el corto plazo, dadas las limitaciones económicas que nunca faltan y son por todos conocidas, se recomienda capacitar a los oficiales encargados de la docencia en técnicas de enseñanza y cursos de actualización. De esta manera, se amortiguará el problema de la calidad docente haciendo uso de los recursos disponibles hoy en día.

Se hace necesario aplicar, también, una rigurosa evaluación y posterior seguimiento a los docentes seleccionados para identificar las dificultades en el dictado y reconocer las oportunidades y fortalezas que se han logrado.

La asesoría periódica de expertos internacionales sería ventajosa para brindar una mirada externa a la situación actual de la Escuela de Oficiales PNP, en cuanto a planes de estudio, mallas curriculares, sílabos y calidad de la enseñanza.

Aparte, es necesario continuar con la política de especialización iniciada. Las especialidades de “Orden Público y Seguridad Ciudadana” e “Investigación Criminal” no bastan para responder a la heterogénea problemática de la seguridad en el Perú. Si se quieren dar avances significativos se debe transformar el Régimen Educativo de la Escuela de Oficiales. Por ello se deberían implementar las especialidades de “Seguridad Integral” y “Criminalística” en el menor tiempo y de la mejor manera posible. Esto debería ser una prioridad en la agenda pública.

Finalmente, cabe recordar que el régimen educativo de la PNP es parte del sistema educativo nacional y, como tal, de no cumplir con las normas legales en vigor, podría justificarse la intervención de un ente rector como la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Luis. (1992). El estudio de las políticas públicas. México.

Aguilar Luis. (1994) Estudio introductorio, en Aguilar Villanueva, L. (ed.) Problemas públicos y agenda de gobierno, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Luis (1996): Estudio Introductorio, en Aguilar Villanueva, Luis (1996): La Hechura de las Políticas Públicas, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 15-84.

Arias Patricia / Rosada-Granados Héctor / Marcelo Fabián Saín (2012). Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas. Bogotá. Colombia.

Bohorques Daniel (2014). Inseguridad ciudadana y miedo al delito. Monografía. Carabobo. Venezuela.

Caldera Alex. (2005). Los problemas públicos, naturaleza y estructuración. Aguas Calientes. México.

Dye, Thomas R. (2008). Understanding Public Policies, 12th Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey.

Graglia, J. Emilio (2012). En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas. Buenos Aires. Asociación Civil Estudios Populares (ACEP) / Fundación Konrad Adenauer (KAS) Argentina.

Knoepfel Peter. (2019). Análisis y conducción de las Políticas Públicas. vol. XVIII, núm. 2, 2009, pp. 497-501. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Distrito Federal. México.

Kraft, Michael; Furlong, Scott (2006): Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives, 2nd ed., CQ Press, Washington, DC.

Laswell, Harold. (1994). La concepción emergente de las ciencias políticas, en Aguilar Villanueva, L. (ed.) El estudio de las políticas públicas, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Marshall, MN. (1996). "The key informant technique", Family Practice, vol. 13, núm. 1, Londres, Reino Unido.

MININTER. (2002). Informe de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú. Lima- Perú.

Patriau Enrique (2013). El Congreso peruano: políticas públicas e influencia informal sobre la burocracia. Lima-Perú1.

Revuelta Vaquero, Benjamín. La implementación de políticas públicas. Díkaion, vol. 21, núm. 16, noviembre, 2007, pp. 135-156. Universidad de La Sabana, Cundinamarca, Colombia.

Rodríguez Arabella (2011). Análisis del proceso de priorización de las apuestas productivas consideradas estratégicas para impulsar la competitividad y la innovación en el Valle del Cauca, visto desde la perspectiva de las políticas públicas Estudio de Caso. Trabajo de Grado para Optar por el Título de Maestría en Políticas Públicas. Universidad del Valle Maestría en Políticas Públicas Facultad de Ciencias de la Administración Santiago de Cali.

Tamayo Manuel. (2011). El análisis de las políticas públicas. Universidad Complutense de Madrid. España.

Velásquez Raúl (2009). Hacia una nueva definición del concepto de política pública. En la Revista Desafíos N° 20. Bogotá – Colombia.



RELACION DE ENTREVISTADOS

1. Coronel PNP Roger PÉREZ FIGUEROA, Director de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
2. Coronel PNP Raúl ARTICA SOTOMAYOR, Director de Educación de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (2015-2016).
3. Coronel S PNP Dorila VILLANUEVA MACHUCA, Jefe del Departamento de Psicopedagogía Escuela de Oficiales PNP (2015).
4. Comandante PNP Fernando HERRERA OLIVOS, Subdirector Académico de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
5. Comandante PNP Luis GALLEGOS OSORIO, Subdirector Académico Escuela de Oficiales PNP (2014).
6. Comandante PNP Luis CAYO SANTILLÁN, Jefe del Regimiento de Cadetes Escuela de Oficiales PNP (2015).
7. Comandante PNP Carlos DIAZ VASQUEZ, Evaluador de la Escuela de Educación Continua de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP.
8. Mayor PNP Edward ACUÑA ARCOS, Jefe de Planes y Programas Escuela de Oficiales PNP (2015).
9. Mayor PNP José BALCAZAR MORALES, Jefe de la Oficina de Evaluación y Control de la Escuela de Oficiales PNP (2015).
10. Capitán PNP Omar PÉREZ VARGAS LUNA, Jefe de la Oficina de Grados y Títulos de la Escuela de Oficiales PNP (2015-2016).