

¡Marcando el rumbo!

Carrera de Mérito en la Policía Nacional Civil

Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y
de Seguridad 2011-2021,
Fase VI
Guatemala, abril de 2013

Documento preparado por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Su contenido (información, metodología, procesos y procedimientos) está sujeto a los respectivos derechos de autor. Cualquier reproducción del mismo, sea total o parcial, y sin importar el medio que se utilice para ello, requiere citar la fuente. Este documento fue elaborado por Walter Menchú y Francisco Quezada Sandoval, con la colaboración de Corinne Dedik y Ronaldo Leiva.



¡Marcando el rumbo!

CONTENIDO

Introducción – El nuevo paradigma de gestión pública y la administración del recurso humano3

PARTE I

La importancia de una carrera en el servicio público4

El impacto de las reformas al servicio civil6

La importancia de una carrera en las fuerzas de seguridad del Estado7

PARTE II

La Policía Nacional Civil en cifras8

Legislación guatemalteca, aspectos generales y especiales.....10

Estructura interna de ascensos dentro de la carrera del servicio civil11

Ley de Servicio Civil y su Reglamento11

Carrera profesional y mando de la Policía Nacional Civil13

Estructuras organizativas que se encargan de los ascensos dentro de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.....15

PARTE III

Diagnóstico de la Policía Nacional Civil presentado por el CIEN, en mayo de 201118

Propuesta para el Fortalecimiento y Mejora de la Policía Nacional Civil de Guatemala, preparada por el CIEN, en noviembre de 201120

PARTE IV

Estado actual de la institución, frente la Propuesta de Fortalecimiento y Mejora de la Policía Nacional Civil, preparada por el CIEN22

Recomendaciones para fortalecer al recurso humano de la Policía Nacional Civil.....24

BIBLIOGRAFÍA.....25



Introducción – El nuevo paradigma de gestión pública y la administración del recurso humano

De cara a las necesidades del Estado de atender a sus ciudadanos, en las últimas décadas, diversos países han transitado de una administración burocrática hacia una nueva gestión pública basada en resultados. La administración burocrática presupone la división entre la política y la administración. Respecto a la administración del recurso humano, la administración burocrática busca desarrollar un servicio civil alejado de la influencia política, teniendo en la jerarquía su modelo de control. La burocracia se caracteriza por monitorear los insumos, lo cual en cierta medida ayuda a limitar la corrupción, pero genera pocos incentivos para mejorar el desempeño.

El modelo burocrático apuesta por construirle al funcionario una carrera en el servicio civil como incentivo para su buena actuación, garantizando estabilidad y profesionalización en la administración pública. Se ha observado que bajo el paradigma burocrático, los funcionarios encuentran estabilidad y en algunos casos la profesionalización adecuada, sin embargo, por lo general no existe un sistema de rendición de cuentas en el que se evalúe su desempeño.

A partir de esta situación, surge un nuevo paradigma de administración pública basada en resultados. Para aplicar el nuevo modelo de gestión pública, se definen objetivos claros y medibles, en los que se basa la ejecución del presupuesto público. La ejecución presupuestaria se somete a evaluación para medir el alcance de los objetivos. El modelo de gestión pública por resultados supone una mayor flexibilidad en la administración de los recursos, mayor responsabilidad en la toma de decisiones, y una evaluación del rendimiento.

Dicho modelo busca la eficiencia, alcanzar los resultados propuestos y la rendición de cuentas. La administración del recurso humano es distinta que en el modelo burocrático, pues no existe una única estructura interna de ascensos y los puestos pueden cubrirse con personal que no pertenece al servicio civil. Para seleccionar al personal se otorga gran importancia a las capacidades que demuestran tener. Este modelo de administración busca solucionar las inflexibilidades que suele mostrar el modelo burocrático.

Las experiencias de transformación en la administración pública han encontrado que ni un modelo ni otro implementados logran los mejores resultados. Una mezcla de las bondades de ambos, adaptadas a cada sociedad parece ser la respuesta para lograr la eficiencia de la administración pública y su independencia de la influencia política.

En el presente documento, se buscó determinar y analizar las disposiciones legales referentes a la carrera de servicio civil, y su comparativo o concordancias con disposiciones atinentes en materia de recursos humanos relacionadas con las fuerzas de seguridad



pública, así determinar si dentro de éstas se contempla una carrera profesional basada en un modelo de meritocracia, que premie la eficiencia y efectividad.

El documento consta de cuatro partes. En la primera parte se aborda lo relativo a la importancia de una carrera en el servicio público, los cambios en las reformas del servicio civil en otros países, la importancia de una carrera en las fuerzas de seguridad del estado, y la Policía Nacional Civil –PNC- en cifras. En la segunda parte se analiza la estructura legal del servicio civil en Guatemala, la carrera profesional y de mando en la PNC y las organización interna de los ascensos, en esta parte se incluyen dos recuadros sobre la situación de la carrera profesional en el Sistema Penitenciario y en el Ejército de Guatemala. En la tercera parte se hace un análisis de las actuales autoridades respecto las distintas recomendaciones que ha formulado el CIEN en sus distintos diagnósticos y propuestas. En la cuarta parte, se hacen recomendaciones para continuar con el proceso de profesionalización de la PNC, a través de una carrera que privilegie el mérito.

PARTE I

La importancia de una carrera en el servicio público

Se reconocen dos tipos de modelos de servicio civil: los sistemas abiertos y los sistemas cerrados de la función pública. El sistema cerrado corresponde al aplicado en el paradigma de administración burocrática y el sistema abierto el aplicado en la nueva gestión pública basada en resultados.

El modelo cerrado supone que el empleado a lo largo de su vida profesional en la administración pública, va a ocupar diferentes puestos de trabajo y se va a ir moviendo horizontal o verticalmente en la estructura organizativa de las instituciones. En el modelo cerrado, la contratación del personal se hace dentro de la misma administración y los funcionarios ascienden desde abajo haciendo carrera en el servicio público. El objetivo del modelo cerrado es lograr un sistema administrativo independiente del sistema político para alcanzar la continuidad del trabajo y la implementación de las políticas públicas aún cuando cambie la dirigencia política. Las desventajas que se han observado en éste modelo es la pérdida de eficiencia del empleado público a causa de la estabilidad laboral adquirida.

El modelo abierto está inspirado en el principio de especialización. En este modelo los puestos de trabajo se diferencian a través de perfiles de puestos con el objetivo de reclutar a las personas idóneas. El modelo abierto ha mostrado funcionalidad en aquellos países en los que el sistema político no sufre rupturas y transformaciones bruscas, por el contrario, el modelo cerrado busca ser la estructura central sobre la que la administración pública descansa para equilibrar la volatilidad de un sistema político.



¿Qué modelo de servicio civil implementar? La respuesta a esta pregunta depende del contexto, el sistema, y las circunstancias del país en el que se implementa. El sistema cerrado comúnmente se considera rígido y burocrático lo cual dificulta la respuesta que el Estado puede darle respuesta a las demandas de la ciudadanía. Un sistema totalmente abierto por su parte, presenta las desventajas de no asegurar la permanencia de las instituciones a causa de la movilidad del personal, poca vocación de servicio de los empleados públicos dado que algunos pueden no tener aspiraciones a estar mucho tiempo en el servicio civil, y la falta de independencia e imparcialidad que surge cuando el sistema se abre al clientelismo político, entre otras.

En general, en los países en los que el sistema político no está bien desarrollado, como es el caso de los países latinoamericanos, y en donde con frecuencia existen cambios notorios en el sistema político, se busca que la administración pública responda a las características de un modelo cerrado que provea “funcionarios de carrera”.

La importancia de contar con una carrera en el servicio público radica en la necesidad de lograr permanencia del personal administrativo y lograr su profesionalización para garantizar que el funcionamiento de las instituciones sea eficaz y eficiente. Una alta rotación de personal puede significar un proceso constante de largas curvas de aprendizaje que hacen ineficiente la prestación de los servicios públicos.

Castillo Blanco (2006), menciona que el servicio civil de carrera ofrece las siguientes ventajas, entre otras:

- Reduce la discrecionalidad al darle preeminencia al interés general.
- Contribuye a reducir la corrupción dada la certidumbre jurídica laboral.
- Fomenta la profesionalización y la implementación de las políticas públicas.
- Incentiva la rendición de cuentas.
- Genera seguridad laboral con base en el mérito.

El punto clave en un sistema de servicio civil con funcionarios de carrera es el mérito. El objetivo es permear a los funcionarios públicos de una cultura meritocrática que premie la eficiencia y efectividad.

Las reformas realizadas en los recursos humanos del Estado en diversos países se pueden clasificar en dos tipos: por una parte las que buscan hacer eficiente el gasto público con el fin de reducir o eliminar grandes déficits públicos a base de mejorar la calidad del gasto. Por otra parte, están las reformas que hacen énfasis en mejorar la calidad de los servicios a través del enfoque del ciudadano como demandante de servicios públicos, y la búsqueda de la agilidad en la administración.



El impacto de las reformas al servicio civil

Nueva Zelanda fue uno de los primeros países en implementar reformas al sistema administrativo para establecer el nuevo modelo de gestión pública. En 1988 se hizo una reforma legal al servicio de carrera a través de la Ley del Sector Estatal -State Sector Act-. Esta nueva legislación permitió descentralizar algunos procesos administrativos: modificó los procesos de selección, redefinió las responsabilidades de los ministros y les dio mayor grado de responsabilidad en la gestión financiera y de personal. Además, se implementó una estrategia de empoderamiento para reformar de los patrones culturales de la burocracia para que los funcionarios se enfocaran en los resultados de su gestión.

Estas reformas tuvieron impacto positivo en las finanzas públicas, pues el país salió de una crisis fiscal en menos de cuatro años a través de lograr una mayor eficiencia en el gasto. Las reformas lograron implementar el nuevo modelo de gestión pública que funciona con base en metas y resultados. Bajo esta nueva forma de gestionar los recursos públicos, los servidores públicos responden a los requerimientos ciudadanos de forma más eficiente y se han logrado mejoras en la transparencia en el uso de los recursos y receptividad del ciudadano por parte del empleado público.

En Gran Bretaña, la reforma implementada constó de cuatro etapas. La tercera etapa inició con la publicación en 1988 de un informe con el nombre de “Programa de Pasos Subsecuentes” –Next Steps Program-. La reforma logró dar autonomía a los administradores para dirigir el servicio público. Cada departamento fue asignado como administrador del proceso de selección, promoción, remoción, honorarios y horarios de los servidores públicos. El énfasis en la selección del personal fue el mérito, y la carrera de los empleados del servicio civil fue diseñada en grados. La remuneración de los empleados toma en cuenta su evaluación del rendimiento, estableciendo la política de salarios topes mínimos y máximos que cada departamento debe respetar pero cada quien tiene la libertad de decidir sus salarios en estos rangos. Esta libertad ha permitido mayor flexibilidad en los sistemas del servicio civil, presionando a los servidores públicos a desempeñarse eficientemente para conservar su puesto y hacer carrera.

La reforma al servicio civil en Australia buscó la flexibilidad financiera y la implementación del sistema de gestión por resultados. A partir de la reforma, cada agencia se hizo responsable de la contratación de su propio personal, sin embargo, los altos funcionarios son contratados por el “Senior Executive Service” una oficina centralizada encargada del reclutamiento de los funcionarios de alto rango. Esta centralización busca que exista una política estándar en la provisión de los funcionarios del alto nivel de tal forma que los que accedan al servicio público tengan las capacidades, actitudes, habilidades y conocimientos necesarios que demanda un puesto de ese tipo.

Con el tiempo, la reforma ha buscado que las reglas del servicio público sean cada vez más estrictas al evaluar el rendimiento de los empleados, teniendo la posibilidad de despedir a quienes no cumplen con las metas establecidas en los contratos anuales de trabajo.



A partir de la reforma, los servicios públicos han incrementado su calidad y eficiencia, lo cual ha reducido los costos de la administración gubernamental.

La introducción de las reformas al servicio civil en Bélgica se dio después de las crisis económicas que enfrentó el país en la década de los 80's. Las reformas pretendían disminuir el déficit público, incrementar la productividad del sector público, y mejorar la calidad de los servicios.

A partir de la reforma al servicio civil, los miembros de la burocracia son reclutados a través de una agencia central. Las vacantes en los puestos de más altas jerarquía se cubren con ascensos internos, mientras que las vacantes en posiciones inferiores y medias se abren a concurso público. Los ascensos dependen de la antigüedad, exámenes de conocimientos, evaluación de resultados, y evaluación realizada por los directores del departamento.

La carrera se divide en escalafones que cuentan con salarios mínimos y máximos, lo cual permite tener una política de remuneraciones para premiar a funcionarios sin tener que ascenderlos de escalafón.

En las reformas mencionadas anteriormente se puede observar que una constante es el esfuerzo de descentralizar la administración del recurso humano, así como una mayor eficiencia del gasto y logrando que los funcionarios sean conscientes de los resultados de su gestión. Con el desarrollo tecnológico y la predominancia de las redes sociales en el nuevo siglo, la ciudadanía cada vez se involucra más en el quehacer político y se ha convertido en un actor más exigente de servicios públicos de calidad. Los gobiernos ahora deben enfrentar una mayor demanda de cantidad y calidad de los servicios públicos, y para entregarlos de la mejor manera es necesario transformar la forma como tradicionalmente se ha administrado el recurso humano, pues *“las instituciones no son más ni menos que los hombres mismos, y ninguna institución puede sobrepasar la calidad de su personal”*.¹

Esta demanda tiene especial importancia en las instituciones que tienen injerencia en la solución a los problemas que la ciudadanía percibe como los más importantes de resolver. Según el estudio Latinobarómetro del 2011, el principal problema en América Latina es la delincuencia y la (falta de) seguridad pública. El 30% de los encuestados en Guatemala respondieron que era el principal problema ocupando el noveno lugar entre los países Latinoamericanos.

La importancia de una carrera en las fuerzas de seguridad del Estado

Uno de los retos más grandes que enfrenta la modernización institucional requerida en las dependencias del Estado, es que los recursos humanos son numerosos, pues los servicios

¹Finer, Herman, (1934), *Theory and practice of modern government*, New York, Henry Holt and Company, 1949.



son otorgados en todo el territorio nacional. Los servicios públicos por excelencia como educación, salud y seguridad requieren para su prestación una gran cantidad de servidores públicos. Estos servicios deben llegar a toda la población, por lo que uno de los objetivos de los sistemas debe ser la adecuada gestión de sus recursos y proveer servicios de calidad para cumplir con las demandas ciudadanas.

En cuanto al recurso humano policial, enfrenta a una característica adicional que dificulta su modernización, y es que el origen de la mayoría de las fuerzas policiales en Latinoamérica es militar, por lo que su administración es centralizada y altamente regulada, lo cual en la mayoría de casos dificulta la agilidad en la provisión de los servicios y la relación de las fuerzas de seguridad con la comunidad.

El incremento del crimen y de la percepción del crimen en las sociedades latinoamericanas, ha presionado para buscar una mayor profesionalización del personal policial y de las estrategias policiales. Las reformas implementadas buscan instalar modelos de gerencia y administración pública para introducir flexibilidad en las respuestas que las instituciones públicas les dan a los ciudadanos, pasando del cumplimiento estricto de normas a percibir al ciudadano como un demandante de servicios de seguridad.

Se deben establecer las grandes estrategias que se enfatizarán en la protección de la seguridad de los ciudadanos y en base a ellas modernizar el recurso humano y establecer un conjunto de normas internas que apoyen la eficiencia policial.

Es necesario que las fuerzas de seguridad implementen un modelo gerencial basado en el liderazgo, que establezcan una carrera interna bien definida a fin de contar con un cuerpo profesional y mantener un adecuado y evaluable nivel de eficiencia. Para lograr esto se deben tener criterios establecidos y cumplirlos a cabalidad en los temas de reclutamiento del personal, formación profesional, reglamentación de los requisitos de ascenso y retiro. Se ha encontrado que en Guatemala, la presión de incrementar el número de policías en las calles y el número de oficiales para determinado nivel de la jerarquía ha redundado en procesos de selección y ascensos de baja rigurosidad.

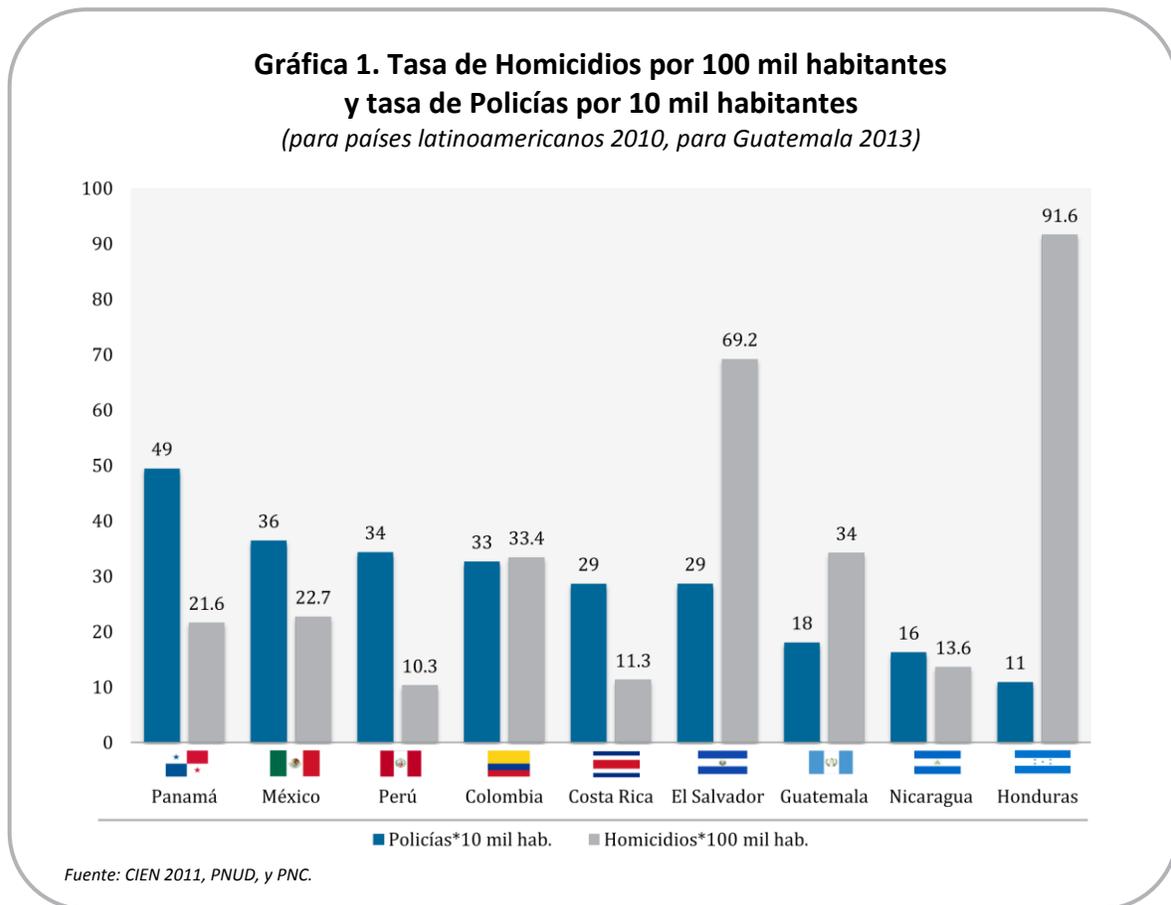
PARTE II

La Policía Nacional Civil en cifras

En abril de 2011, 7 de cada 10 guatemaltecos opinaban que la inseguridad era el principal problema que afectaba al país. La percepción de la población respecto a la inseguridad ha mejorado, ya que en una encuesta realizada en enero del 2013, se redujo a 6 de cada 10, aumentando como segundo problema el alto costo de la vida. El nivel de aceptación de la

PNC, la principal institución encargada de la seguridad ciudadana, es del 41%, lo cual la ubica como la segunda de peor aceptación solo por encima del Congreso de la República.¹

Guatemala tiene uno de los índices más bajos de policías en relación a la población (ver Gráfica 1), a pesar de los esfuerzos que el gobierno ha hecho por incrementar la cantidad de policías en los últimos años. En la actualidad, hay aproximadamente 27,900 policías a cargo de una población de 15.4 millones de habitantes, es decir, hay 18 policías por cada diez mil habitantes. Comparado con otros países latinoamericanos, esta relación es muy baja.

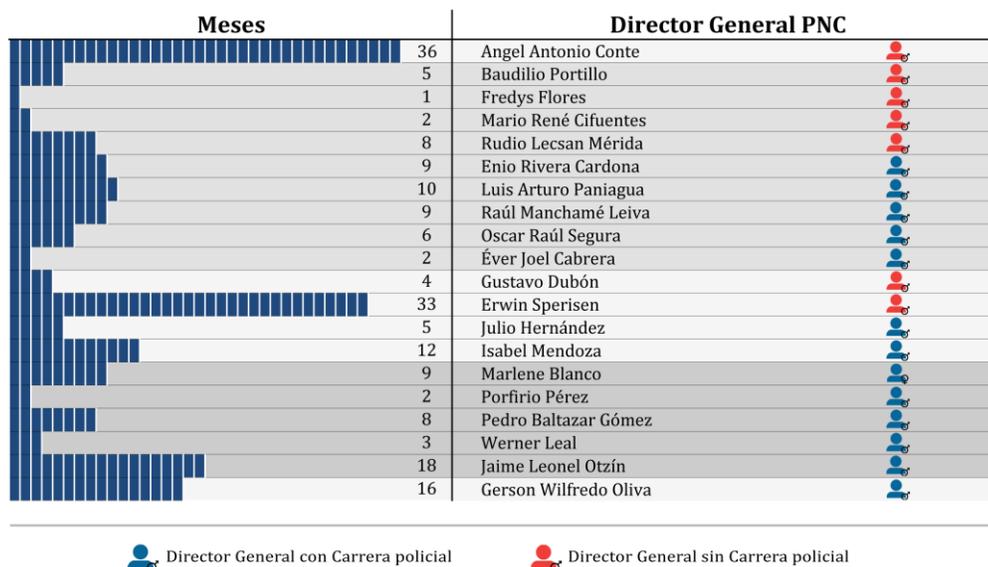


Luego de 15 años de una nueva Policía Nacional Civil, pareciera que uno de los temas más destacados ha sido la inestabilidad en su dirección y la falta de certeza y uniformidad en los criterios de reclutamiento y ascensos. Se han observado constantes cambios en los Directores de la Policía Nacional Civil, lo cual es una situación adversa para poder implementar y darle continuidad a una estrategia de seguridad.

Desde 1997 han existido 20 diferentes Directores Generales a cargo de su conducción (ver Gráfica 2), quienes en promedio han durado nueve meses y medio en el cargo. Los cuatro

directores generales que más han permanecido en el cargo son: 1) Angel Antonio Conte Cojulún, quien fungió como Director desde enero de 1997 hasta enero de 2000, 2) Erwin Sperisen, a cargo de la institución entre julio de 2004 y abril de 2007, 3) Jaime Leonel Otzín, entre junio de 2010 y enero 2012, y, 4) el actual Director, Gerson Oliva Ramos desde enero 2012 a la fecha.

Gráfica 2. Directores de la Policía Nacional Civil



Fuente: elaboración propia a partir de monitoreo de medios de comunicación.

Legislación guatemalteca, aspectos generales y especiales

Conforme el artículo 108 de la Constitución Política de la República, las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

La Ley de Servicio Civil está contenida en el Decreto número 1748 del Congreso de la República, del 2 de mayo de 1968. Su motivo principal es mejorar la Administración Pública a través de un sistema eficiente de administración del personal, que garantice al país el desempeño económico y efectivo de la labor institucional del Gobierno. Los objetivos y principios de dicha ley son: 1) Garantizar a la Nación la eficiente operación de los servicios públicos; 2) Afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado; 3) Estabilizar el desempeño de los distintos puestos de la Administración Pública mediante la eliminación de



factores de preferencia puramente personal de los respectivos nombramientos, ascensos y despidos; y 4) Propiciar que la Administración Pública invierta sus recursos económicos en forma ordenada y cuidadosa en el pago de servicios personales, manteniendo estos gastos dentro del mínimo compatible con las necesidades del país.

Estructura interna de ascensos dentro de la carrera del servicio civil

Uno de los derechos que tienen los funcionarios o empleados públicos por hecho de ostentar esa calidad dentro de la carrera del servicio civil, es el ascenso. El concepto jurídico del ascenso comprende tanto la atribución de un empleo superior en la misma función, como la atribución de un sueldo mayor dentro del mismo empleo.

Los cargos públicos tienen situaciones diferentes, bien por estar escalonados en diversos grados, bien por estar diversamente remunerados o, por guardar unos con relación a otros una situación de superioridad.

La base de servicio civil tiende a desarrollar la carrera del empleado, creando a favor de éste la posibilidad de ir mejorando mediante el ascenso. La finalidad de éste es, obtener el personal más idóneo en los cargos públicos.

Varios son los sistemas adoptados para el ascenso de los empleados públicos. Entre ellos pueden citarse el de elección libre, el que toma como base la antigüedad en el servicio, el que se funda en los méritos adquiridos por el empleado y el que se apoya en las aptitudes del aspirante.

Ley de Servicio Civil y su Reglamento

Resulta pertinente para efectos de la investigación, analizar y comentar la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, especialmente lo relativo a los ascensos. Sin embargo hay que aclarar que sus disposiciones no rigen para los cuerpos de seguridad del Estado, pero tales principios pueden servir como fuente supletoria e ilustrativa del tema. En ese orden de ideas cabe destacar el articulado siguiente:

- 1.** El artículo 43 establece que corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil, la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ascenso, para lo que puede requerir de las dependencias interesadas, la preparación y aplicación de las pruebas. Las pruebas deben ser de libre oposición y tienen por objeto determinar la capacidad, aptitud y habilidad de los candidatos.



Se aprecia en dicho artículo la tendencia a uniformizar y centralizar los criterios y procesos para la promoción o ascensos.

2. De conformidad con el artículo 57, se considera promoción o ascenso al acto por el cual el servidor público pasa a desempeñar un puesto de grado o clase superior. La promoción a puesto de grado superior puede ser acordada por la autoridad nominadora, previa notificación a la Oficina Nacional de Servicio Civil, y procede cuando se llenan los requisitos para el puesto. Las promociones a clases superiores se harán mediante solicitud del interesado y con la aprobación y examen de prueba que practicará la Oficina Nacional de Servicio Civil.
3. Conforme el artículo 73 siempre de la misma Ley, toda autoridad nominadora debe evaluar por lo menos una vez al año, a todos los servidores públicos bajo su supervisión. Esta evaluación debe servir de base para recomendar ascensos, adiestramientos e incrementos de salarios. Se aprecia que la evaluación anual del servidor público, es la base para entrar a conocer cualquier promoción o ascenso.
4. Con relación al tema anterior, el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 18-98 del 15 de enero de 1998, a través de sus artículos 21, 44 y del 46 al 48, contempla los distintos tipos de evaluaciones del desempeño como son la de Ingreso, y las Ordinarias y Extraordinarias. Para lo que se comenta que:
 - 4.1 Conforme el artículo 21 del Reglamento, para que un servidor sea ascendido, deberá ser propuesto por su jefe inmediato o a solicitud del interesado, luego de haber aprobado las evaluaciones del desempeño anuales, acreditar preparación para el puesto a ascender; y, someterse a las pruebas en caso de haber varios candidatos.
 - 4.2 Las evaluaciones anuales del desempeño que señala el artículo 21, están contempladas en los artículos 46 y 47 del Reglamento, y se subdividen en Ordinaria, que es donde se determina anualmente el desempeño y rendimiento de un servidor, y la Extraordinaria, que permite conocer el desempeño y rendimiento del servidor público entre las evaluaciones anuales.
5. Sin embargo y como se apuntó, el artículo 32 de la Ley de Servicio Civil considera como servicio exento por ende no sujetos de sus disposiciones, a los miembros de los cuerpos de seguridad siguientes: la Dirección General de la Policía Nacional Civil, la Dirección General del Sistema Penitenciario, la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República, la Dirección General de Inteligencia Civil, la Secretaría de Inteligencia Estratégica, y, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.



Carrera profesional y mando de la Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil se encuentra regulada fundamentalmente por la Ley de la Policía Nacional Civil (Decreto número 11-97 del Congreso de la República del 4 de febrero de 1997), que la considera una institución prestadora de un servicio esencial y exclusivo.

La carrera profesional en la PNC es jerarquizada y para llegar al más alto rango –Director General- es necesario haber pasado por 8 pensa distintos en la Academia de la PNC, un mínimo de 18 años de servicio para llegar al grado de Comisario General, haber cumplido las pruebas físicas requeridas y no tener faltas o procesos disciplinarios pendientes.

La carrera académica policial cuenta con 8 pensa de estudios para pasar del nivel de agente hasta el de comisario, dando un mayor énfasis a las áreas humanística y jurídica, en conjunto, que a las áreas policial, administrativa y de capacitación técnica.

La Ley de la Policía Nacional Civil regula lo relativo a los ascensos o promociones dentro de la carrera, y al efecto considera:

1. La institución está subdividida en miembros de la Carrera Policial y de la Carrera Administrativa. Para efecto del artículo 17 la escala jerárquica de la Carrera Policial, comprende:
 - a) Escala Jerárquica de Dirección, que corresponde a los siguientes grados:
 - Director General
 - Director General Adjunto, y
 - Subdirectores Generales.
 - b) Escala Jerárquica de Oficiales Superiores, que corresponde a los siguientes grados:
 - Comisario General de Policía.
 - Comisario de Policía.
 - Subcomisario de Policía.
 - c) Escala Jerárquica de Oficiales Subalternos, que corresponde a los siguientes grados:
 - Oficial Primero de Policía.



¡Marcando el rumbo!

- Oficial Segundo de Policía.
- Oficial Tercero de Policía.

d) Escala Básica, que corresponde a los siguientes grados:

- Inspector de Policía.
- Subinspector de Policía.
- Agente de Policía.

2. El artículo 19 de la Ley establece las condiciones para el ingreso a cada una de las escalas jerárquicas y grados apuntados, como es:

a) A la escala de Dirección:

El Director General, el Director General Adjunto y los Subdirectores Generales, serán nombrados por el Ministro de Gobernación.

b) A la escala de Oficiales Superiores:

Por promoción interna desde el grado de Oficial Primero al grado de Comisario General de Policía, de forma sucesiva y determinada por capacitación, tiempo de servicio y otros méritos.

c) A la escala de Oficiales Subalternos:

Concurso de oposición al grado de Oficial Tercero de Policía, al que podrán optar tanto los miembros de la escala básica, como personas ajenas a la institución.

d) A la escala Básica:

Concurso de oposición al grado de Agente de Policía en el que podrá participar cualquier persona que llene los requisitos.

En tres de las cuatro escalas descritas, se aprecia que legalmente se concibe una estructura de promoción o ascensos de orden interno, sucesivos y con base a criterios de mérito y competencia, sin embargo para arribar a la escala de Dirección, basta la libre designación por parte del Ministro de Gobernación, lo que históricamente ha generado que sean designios de orden político.

3. Como condiciones generales para obtener una promoción al grado inmediato superior, se pueden citar los siguientes requerimientos contenidos en el artículo 20 de la Ley de la Policía Nacional Civil:



¡Marcando el rumbo!

- a) Existir vacante en la plantilla del citado grado.
- b) Estar en situación de servicio activo.
- c) Tiempo de servicio.
- d) Tiempo de servicio efectivo.
- e) Evaluaciones anuales.
- f) Cualificación profesional otorgada por la asistencia a cursos.
- g) Aprobar exámenes de condiciones físicas y mentales.

Sin embargo, el régimen de ascensos de la PNC no está reglamentado, como manda el artículo 33 de la Ley de la PNC. En su defecto, los procedimientos y requisitos de ascenso se han desarrollado por medio de acuerdos ministeriales.

Se ha identificado que la falta de una reglamentación clara sobre los ascensos policiales tiene resultados negativos en la institución policial como: 1) incertidumbre en cuanto a las convocatorias a ascensos; 2) incertidumbre en cuanto a los requisitos y procedimientos de ascensos; 3) facilidad de corrupción; y 4) ausencia de estándares de largo plazo para la evaluación policial.

Finalmente, es importante mencionar que el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 420-2003 del 18 de julio de 2003, prescribe limitaciones temporales para optar a ascensos, cuando los agentes hayan sido sancionados por hechos graves y muy graves.

Estructuras organizativas que se encargan de los ascensos dentro de la Dirección General de la Policía Nacional Civil

Conforme el Reglamento Sobre la Organización de la Policía Nacional Civil (Acuerdo Gubernativo número 97-2009), la coordinación y administración del sistema de promoción y desarrollo de personal, corresponde a la Subdirección General de Personal (artículo 34).

De forma específica, a la Escuela de Formación de Oficiales le corresponde elaborar y presentar propuestas de convocatorias para Oficial Tercero de Policía por promoción interna y acceso directo, y realizar el proceso de selección. Por su parte, a la Escuela de Estudios Superiores de Policía le corresponden similares funciones, pero dedicadas a las escalas jerárquicas de Oficiales Subalternos y Oficiales Superiores de la carrera operativa de la Policía Nacional Civil (artículos 52 Terdecies y Quaterdecies).



¡Marcando el rumbo!

Por su parte el Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil (Acuerdo Gubernativo Número 587-97) establece:

1. Que la enseñanza policial de capacitación para el ascenso, tiene como finalidad capacitar al Policía Nacional Civil para el desempeño de las funciones de grados superiores y ampliar o actualizar los conocimientos requeridos para el desarrollo de su profesión (Artículo 3). Y para el ingreso a las diferentes escalas o grados deberán superar todas las asignaturas y cursos académicos previstos en el plan de estudios correspondientes (Artículo 12).
2. Conforme el artículo 5, las convocatorias para los cursos de formación y de capacitación para el ascenso se formalizarán por acuerdo del Ministerio de Gobernación, a propuesta de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.
3. De acuerdo al artículo 6, la convocatoria de los cursos determinará el Centro en que se impartirá, número de plazas para cada una de las fases de que conste, lugar y fecha de desarrollo, condiciones particulares de los asistentes al curso, forma de solicitarlo y de selección de alumnos, informes que han de emitir los mandos del solicitantes, exámenes y pruebas que han de superar los aspirantes y su valoración, causas de baja en los mismos, salarios extraordinarios que les puedan corresponder durante la realización del curso, así como el tiempo mínimo de permanencia en la especialidad a que se compromete el alumno.
4. Los órganos de selección para el ingreso a los centros docentes policiales de enseñanza, serán las Juntas Evaluadoras y las Comisiones de Selección y Reclutamiento, quienes resolverán las oposiciones, concursos o concursos-oposiciones convocados. Estos órganos serán nombrados por el Director General de la Policía Nacional Civil (Artículo 7).
5. Un Centro Docente Policial, de conformidad con los artículos 8 y 9, es donde se imparten las enseñanzas que permitan ser ascendido a una escala. La creación de centros docentes policiales corresponde al Ejecutivo, salvo en el caso de las Escuelas de Especialidades que se puedan crear por el Ministerio de Gobernación.

Cuadro 1. La Carrera Profesional en el Ejército

1. **Reclutamiento:** El ingreso al Ejército se puede llevar a cabo de las formas siguientes:
 - a) Como oficial del Ejército ingresando a la Escuela Politécnica y llenando los requisitos como ser guatemalteco natural, título o diploma de Educación Media, no tener antecedentes de mala conducta, altura mínima de 1.60 metros para hombres y 1.50 para mujeres, pasar la prueba de condición física, pasar los exámenes médico y odontológico, pasar los exámenes psicosociales y los exámenes académicos.
 - b) Como personal de Especialidades en Contabilidad, Enfermería, etc.
 - c) Como personal asimilado en Asesoría Jurídica, Educación, Medicina, etc.
 - d) Como soldado llenando los requisitos de mayoría de edad, guatemalteco natural, de buena salud y buena conducta.

2. **Carrera Militar:** La carrera militar se inicia para los oficiales desde la graduación en la Academia Militar como oficial del Ejército con el grado de Subteniente y Licenciado en Tecnología y Administración de recursos para fuerza de tierra, Ingeniero Naval para fuerza de mar y Licenciado en aeronáutica para fuerza de aire, obteniendo los ascensos siguientes al llenar el requisito académico y tiempo de servicio que se exige antes de cada grado, así como la evaluación de desempeño, comportamiento, capacidad física y médica.

También se evalúa el desempeño del personal de tropa y especialidades, en donde se toma en cuenta el tiempo de servicio y comportamiento para ascender en los distintos grados de mando y responsabilidad.

3. **Inspección:** La inspección es la encargada de verificar que los comandos militares cumplan con los lineamientos que se dan tanto doctrinarios como en los reglamentos, directivas, circulares y órdenes, planifica anualmente las visitas para revisar que en los campos de: a) personal, b) inteligencia, c) operaciones, d) logística, e) relaciones cívico-militares, y, e) bienestar del personal, se efectúen las acciones pertinentes para su buen desarrollo.
4. **Temporalidad:** Algunos temas como el ingreso a la Escuela Politécnica están reglamentados desde la creación de la institución, aunque han variado los requisitos de ingreso, pues inicialmente el requisito de ingreso era una educación de 6to primaria, luego a principio de los años 70's pasó a 3ro básico, con duración de 4 años, y posteriormente en los años 90's el nivel educativo requerido fue educación media con acceso a la titulación universitaria. Asimismo el sistema de ascensos ha sufrido algunos cambios en el tiempo: en los años 70s' se agregó un año más de experiencia entre cada grado y se creó un grado intermedio como capitán primero, lo que hizo que este grado (Capitán) fuera de 6 años.

La Inspección General fue creada en la década de los 80's y más tarde se asignaron funciones a los terceros comandantes de cada comando para que funcionaran como representantes internos de la inspección y que reportaran sus hallazgos.

La evaluación del desempeño fue desarrollada a partir del año 2002 y aún continúa mejorándose para que influya aún más en la determinación de los ascensos.

Fuente: Elaboración propia.



PARTE III

Diagnóstico de la Policía Nacional Civil presentado por el CIEN mayo 2011

En mayo de 2011, el CIEN presentó el documento titulado Diagnóstico de la Policía Nacional Civil de Guatemala, donde determinó, que durante el año 2009 la tasa de homicidios en Guatemala alcanzó su punto más alto, al superar los 46 homicidios por cada 100 mil habitantes, número ligeramente superior a la que tuvo el país en la época del conflicto armado interno de 44 homicidios. Paralelo a esta medición, determinó el CIEN que la escalada delincuencia representaba un alto costo económico para el país, que según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, equivalía al 7.7% del Producto Interno Bruto (PIB).

A la elevada tasa de homicidios de ese período, se añade el factor que Guatemala contaba en el 2010 con tan solo 17 policías por cada 10,000 habitantes. Número que al dividirlo en los días efectivos de trabajo, por razones de turno, se reducían a 5.7. A lo que hay que restarle los agentes asignados en labores administrativas, utilizados como vigilantes o agentes de seguridad de sedes o funcionarios públicos, los que están de vacaciones, suspendidos, rebajados o con permiso, el número resulta aún menor.

Al comparar estos datos con el promedio de policías por habitante de Centroamérica se observaba que Guatemala no llegaba al promedio regional, y solo estaba encima de Nicaragua y Honduras, este último con mayores niveles de violencia que Guatemala. Con respecto a los países latinoamericanos aquejados por el narcotráfico, se observó que Guatemala apenas tenía la mitad de los policías que el promedio, y capacidades inferiores a los policías de países como México, Colombia y Perú. A pesar que el gobierno en aquel entonces planteó una política de aumento del número de agentes graduados de la Academia de la PNC, durante el 2011 la Academia no entrenó nuevos agentes. Para el 2010 el gobierno había aumentado la plana de policías, en términos netos, en un 30% equivalente a 5,658 nuevos policías, desde su punto mas bajo en 2008, cantidad que fue señalada como insuficiente.

Adicionalmente se indicó que durante el año 2010 se reportó que existían en la PNC al menos 1,414 puestos vacantes para los cuales no existían una cantidad suficiente de oficiales, lo que generaba problemas por su falta, así como la homologación de rangos a lo interno de la PNC debido a:

1. La equiparación de personal con más conocimientos académicos con personal con más años de experiencia pero, menor conocimiento académico; o
2. Debido a que personal de menor rango ocupa puestos que deberían ser desempeñados por personal de mayor rango en la jerarquía, se presentan problemas de insubordinación entre oficiales o poca cohesión dentro del personal.

Al compararlo con otros sistemas educativos policiales de América Latina, Guatemala carecía de escuelas para suboficiales y oficiales, así como de escuelas técnicas y de postgrado para fortalecer la profesionalización de su personal.

Cuadro 2. El Recurso Humano del Sistema Penitenciario

En el Sistema Penitenciario el proceso de selección incluye una entrevista personal, un examen médico, examen psicológico y examen de condición física. Basado en las evaluaciones, la persona puede o no ingresar a la formación inicial para agentes penitenciarios.

Según estudios de la Escuela de Estudios Penitenciarios, el 45% de los agentes operativos proviene del departamento de Jutiapa, seguido por el 12% del departamento de Baja Verapaz y un 8% de departamento de El Progreso. Además se evidencian nexos familiares entre guardias, ya que el 85% viene referido por un miembro familiar que ya labora en la institución.

Actualmente, no existe ninguna jerarquía entre los agentes penitenciarios. Todos tienen el rango de agente I, a pesar de desempeñar distintas responsabilidades. Esto significa que todos perciben la misma remuneración y los mismos beneficios, sin tomar en cuenta el nivel de responsabilidad que enfrentan en sus labores.

Los agentes penitenciarios reciben una formación inicial de 3 meses, aunque antes del año 2012 la misma duró 5 meses. La formación continua es prácticamente inexistente. En el año 2011 se empezó a implementar un curso de actualización de una semana para los agentes, sin embargo este esfuerzo ya no se lleva a cabo actualmente.

Unos pocos agentes tienen oportunidad de ir a especializarse a los Estados Unidos o Chile. A su regreso ellos asumen como instructores en la Escuela de Estudios Penitenciarios para divulgar su conocimiento.

Al momento no existe una carrera penitenciaria. Se han realizado distintos esfuerzos para crear propuestas, pero sin concretar nada aún.

Fuente: Elaboración propia.

Siempre dentro de la investigación realizada por el CIEN se encontró que:

1. La gestión policial era inestable a causa de la variabilidad en los mandos políticos, operativos y administrativos del Ministerio de Gobernación y la PNC, lo cual no favorecía el seguimiento e institucionalización de políticas públicas en materia de



¡Marcando el rumbo!

seguridad. Ello porque entre 2008 y 2011 hubo 5 Ministros de Gobernación e igual número de Directores Generales de la PNC.

2. No existía un sistema moderno de selección, formación y ascensos del personal de la PNC, pues:
 - Los procesos de planificación de la fuerza policial no eran adecuados. No existen parámetros ni métodos estandarizados para determinar la necesidad de personal en la PNC.
 - La Academia de la PNC no cumplía con estándares internacionales en materia de capacitación del personal. No habían evaluaciones de los programas y de la metodología de estudios de la Academia de la PNC.
 - No existía un modelo de desempeño policial. La falta de modelos y evaluaciones del desempeño dificultan una buena gestión operativa y administrativa de los recursos de la PNC. Con los sistemas de evaluación y capacitación era difícil evaluar el desempeño de los candidatos a ascensos de la PNC.
 - Las pruebas de ascensos eran las mismas para todos los rangos policiales.
 - Los controles disciplinarios internos de la PNC eran débiles. El sistema disciplinario de la PNC posibilitaba instancias que no seguían el debido proceso, que no respetan los Derechos Humanos de los policías y que no son confiables para eliminar las faltas y delitos cometidos por los policías.
 - Los cursos de especialidades –como investigación criminal e inteligencia– duraban 3 meses, mientras que en Chile y Colombia son carreras de postgrados que duran 4 años.
 - No existe una política clara de capacitación teórica y empírica de los policías.

En general, se encontró que la carrera policial no favorecía procesos de ascenso meritocrático e incentivos para el buen desempeño policial.

Propuesta para el Fortalecimiento y Mejora de la Policía Nacional Civil de Guatemala, preparada por el CIEN, en noviembre de 2011

En noviembre de 2011, el CIEN presentó el documento titulado Propuesta de Fortalecimiento y Mejora de la Policía Nacional Civil de Guatemala, basado en su publicación Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad para Guatemala 2012-2021 (julio de 2011), donde recomendó la adopción de 7 políticas específicas para la PNC:

1. **La creación de una Doctrina Policial.** Ordenar y desarrollar principios guías de la PNC, así como su organización, estructura, métodos operativos y administrativos de puestos



¡Marcando el rumbo!

y rangos. A partir de allí, generar los estándares y evaluaciones del desempeño general. Elaborar la doctrina policial y crear manuales que desarrollen esa doctrina.

2. Fortalecer la Inspectoría General de la PNC. Se recomendó la clarificación, sistematización y reglamentación de las funciones de inspección y evaluación del desempeño policial. Entre ellos:

- Crear un Código de Buena Conducta del Policía donde se describan objetivamente los comportamientos esperados de un policía y aquellos comportamientos que puedan ser fuente de faltas a fin de reducir la arbitrariedad en la asignación de faltas administrativas.
- Evaluar el régimen disciplinario y proponer reformas para que los procesos sean confiables, expeditos y apegados al debido proceso y al Código de Buena Conducta del Policía.
- Poner en marcha un régimen disciplinario confiable y verificable.
- Crear un sistema de monitoreo disciplinario permanente en todas las comisarías del país, dependiente del Inspector General. Donde es importante que aumente el despliegue de la Inspectoría General de forma permanente.

3. Mejorar las evaluaciones del desempeño de la PNC. Se recomendó generar instrumentos predecibles, necesarios y suficientes para controlar el desempeño de la policía en el combate a la criminalidad y en el cumplimiento de las demás funciones policiales. Así como crear un modelo de desempeño profesional y tener un instrumento con parámetros certeros, claros, estandarizados y diferenciados para cada rango policial, que permitan una mejor evaluación de los policías.

4. Mejorar los procesos y requisitos de ascenso policial. Buscar procesos más predecibles y más relacionados con los estándares policiales contenidos en la Doctrina Policial. Crear un nuevo sistema de evaluación para ascensos en el cual se establezcan las reglas, procesos y estándares claros y objetivos para ascender en la escala policial para reducir al mínimo la posibilidad de injerencia de intereses particulares en la promoción de los mejores elementos policiales.

- Revisar la propuesta de Carrera Policial, así como la propuesta de un nuevo modelo de acuerdo ministerial de ascensos elaborado por la Comisión de la Reforma de la PNC.
- Crear un reglamento de ascensos de la Policía Nacional Civil.
- Crear exámenes de ascenso únicos para cada rango, especialidad y promoción.



¡Marcando el rumbo!

- Reglamentar la obligatoriedad de ganar el curso para mandos en la nueva Escuela de Oficiales de la PNC, para poder optar a ascender al escalafón de mandos de la PNC.
 - Identificar las necesidades de personal de la PNC para programar su convocatoria.
5. **Mejorar la planificación del despliegue policial.** Nuevos mecanismos para identificar las necesidades de personal que requiere la PNC, ante las condiciones de criminalidad, demográficas y geográficas.
 6. **Mejorar la coordinación interinstitucional de las fuerzas de seguridad y justicia del país.** Entrenamiento en materia de seguridad ciudadana para las fuerzas militares que apoyan a la PNC.
 7. **Crear una Escuela de Oficiales de las Fuerzas de Seguridad Ciudadana.** Creación de la Escuela de Oficiales de las Fuerzas de Seguridad Ciudadana consistente en el pensa, una estructura y una organización académica para los distintos cuerpos de seguridad ciudadana del país.

PARTE IV

Estado actual de la institución, frente la Propuesta de Fortalecimiento y Mejora de la Policía Nacional Civil, preparada por el CIEN

1. Conforme las recomendaciones vertidas por el CIEN, se debería de elaborar e implementar la doctrina policial, y manuales del uso de la fuerza de la Policía Nacional Civil.

El 12 de julio de 2012, el Director General de la PNC aprobó el trabajo realizado por la comisión de la doctrina institucional, y ordenó su reproducción, difusión y cumplimiento. Otro avance se evidencia en la creación de la Subdirección General de Estudios y Doctrina a través de una modificación al Acuerdo Gubernativo 153-2012. Sin embargo, se aprecian pocos avances en la difusión de la doctrina, y no se evidencia que el desarrollo organizacional, métodos operativos y administrativos de puestos y rangos, encuentre sustento en la doctrina institucional.

2. La investigación de CIEN estableció que durante el 2010 en Guatemala se contaba con 17 policías por cada 10,000 habitantes. Punto que resultaba insuficiente conforme los estándares latinoamericanos, que alcanzaban un promedio de 25.



¡Marcando el rumbo!

En marzo del 2013, se concluyó la preparación académica 1,617 agentes de la PNC, para disponer de 25,383 en todo el país, cifra que significa 18 policías por cada 10,000 habitantes. De igual manera se apertura una sede regional de la Academia en Huehuetenango donde se están preparando 600 nuevos estudiantes, y planifican inaugurar otra en Santa Rosa, basado en criterios de regionalizar la PNC. Indudablemente ello ha contribuido con el crecimiento gradual del estado de la fuerza, aunque aún resulten insuficientes ante los desafíos de la criminalidad que ubica a Guatemala como el sexto país mas violento de Latinoamérica.

3. Guatemala carecía de escuelas para suboficiales y oficiales, así como de escuelas técnicas y de postgrado para fortalecer la profesionalización de su personal.

El 20 de julio de 2012, a través del Acuerdo Ministerial 249-2012 se desarrolló el primer curso de formación y ascenso al grado de Oficial Tercero de Policía, para preparar la primera promoción de la Escuela de Formación de Oficiales de Policía.

A lo anterior habrá que agregar que en el año 2012 se reabrió la Academia de la Policía Nacional Civil que permaneció cerrada en el 2011. Sin embargo, a pesar que el Acuerdo Gubernativo 153-2012 creo cuatro centros educativos en la PNC, aún no operan la Escuela de Especialidades y de Estudios Superiores de la Policía.

4. Existían una cantidad insuficiente de oficiales, lo que generaba problemas por su falta, y la de homologación de rangos a lo interno de la PNC.

Por medio de los Acuerdos Ministeriales números 249-2012 de fecha 20 de julio de 2012, y 90-2013, 91-2013, 93-2014 y 94-2014 todos de fecha 14 de febrero de 2013, se convocó al proceso de selección para ocupar 80 plazas para oficial tercero, 126 plazas para ascenso al grado de oficial primero, 140 plazas para ascenso al grado de oficial segundo, 78 plazas para ascenso al grado de Subcomisario, 54 plazas para ascenso al grado de Comisario. Lo que totalizan 478 ascensos, de los cuales 80 corresponden a nuevos oficiales.



Recomendaciones para fortalecer al recurso humano de la Policía Nacional Civil

1. Continuar el proceso de asimilación de la Doctrina Institucional con el fin que la Doctrina sea conocida e implementada íntegramente por todo el personal policial. Para ello es necesaria una capacitación constante, especialmente la puesta en práctica de los principios y valores contenidos en ella.
2. Incrementar rigurosidad en los procesos de selección de aspirantes a agentes y a oficial tercero para pertenecer a la Academia y a la Escuela de Oficiales respectivamente. La presión por incrementar el número de policías no debe incidir en el deterioro de la calidad de éstos. Se deben seguir criterios de reclutamiento más allá de requisitos de estudio, salud y carencia de antecedentes policiales. Es importante dar seguimiento a las evaluaciones psicológicas y psicométricas automatizadas e incluir visitas domiciliarias.
3. Establecer una reglamentación sobre los ascensos policiales. Se deben sistematizar y reglamentar los procedimientos y requisitos de ascenso policial, así como alinear los exámenes de ascenso con los estándares doctrinales de la institución. Se necesita reglamentar la obligatoriedad de cursar programas para oficiales de la Escuela de Oficiales, para poder optar a ascender al escalafón de mandos de la PNC.
4. Fortalecer la Inspectoría General y aplicar el nuevo modelo donde se clarifica la estructura de control interno y el rol de la Inspectoría, la Oficina de Responsabilidad Profesional y la Sección de Régimen Disciplinario. A estos procesos hay que darles el sustento legal necesario por medio de la reforma de los Acuerdos Gubernativos 97-2009 y 420-2003.
5. Implementar un modelo de evaluación del desempeño. La Inspectoría General de la PNC debe mejorar los formularios de evaluación del personal de la PNC, basados en la doctrina de la institución, sus logros y metas previamente establecidas. Asimismo se deben reglamentar las sanciones y méritos conforme las evaluaciones del desempeño. Los resultados de las evaluaciones deben tener un nivel de fiabilidad alto para influir en los ascensos y especializaciones.



BIBLIOGRAFÍA

1. Castillo Blanco, F. (2006). ***“La carrera de servicio público: análisis y propuestas en el marco de la descentralización”***. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas. –FIIAPP–
2. Fruhling, Hugo (1998) ***“Modernización de la Policía”***. Presentado al Foro “Convivencia y Seguridad Ciudadana en el Istmo Centroamericano” organizado por el BID. San Salvador, 2 al 4 de junio de 1998.
3. Mascott Sánchez, M. De los Ángeles. ***“Sistemas de Servicio Civil: una comparación internacional”***. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública –CESOP-. Cámara de Diputados, Estados Unidos Mexicanos.
4. Pardo, M. del Carmen (1995). ***“El Servicio Civil de carrera en México: un imperativo de la modernización”***. Revista Gestión y Política Pública, Volumen 4, Número 2, segundo semestre.
5. Ramió Mata, C. y Salvador, M. (2002). ***“Servicio Civil en América Latina: reflexiones y propuestas tentativas”***. Revista Prospectiva, Año 8, Número 22.
6. Schiavo-Campo, S.; G. de Tommaso y A. Mukherjee (1997). ***“Government Employment and Pay in Global Perspective: A Selective Synthesis of International Facts, Policies and Experiences”***, Public Sector Management and Information Technology Team Technical Department for Europe, Central Asia, Middle East and North Africa, World Bank.