

La formación de los mandos policiales en Inglaterra y el País de Gales: una visión general de su desarrollo*

T. B. FROST**

Jefe del Servicio Internacional de Estudios Policiales de la Escuela Superior de Policía
(The Police Staff College), Bramshill

53

1. INTRODUCCIÓN

Cualquier presentación de los servicios policiales del Reino Unido debe iniciarse, necesariamente, recordando que no existe un cuerpo de policía de ámbito estatal y señalando asimismo que, en materia de seguridad pública, existen rasgos diferenciales entre Inglaterra y el País de Gales, Escocia e Irlanda del Norte.

En Inglaterra y el País de Gales operan 43 cuerpos policiales que cuentan con una dotación total superior a los 130.000 agentes y una plantilla de apoyo no policial de unas 50.000 personas más. El Servicio Metropolitano de Policía, responsable del área del Gran Londres y con sede central en el conocido Scotland Yard, es la mayor de estas fuerzas. La relación media entre la población y el número de policías es del orden de un agente por cada 450 habitantes, pero las dimensiones de la población atendida por cada uno de los cuerpos varía a lo largo del país.

En Irlanda del Norte los servicios policiales están a cargo del Royal Ulster Constabulary y en Escocia existen otros ocho cuerpos de policía que operan en un sistema legal ligeramente distinto. Sin embargo, Irlanda del Norte y Escocia quedan fuera del objeto de este estudio y, por lo tanto, a continuación sólo se expondrá la situación de Inglaterra y el País de Gales.

El ministro competente en materia de policía es el secretario de Estado de Interior, conocido habitualmente como el secretario de Interior, y su ministerio como el Home Office. Pero los servicios policiales han sido siempre considerados, con firmeza, servicios municipales y han de responder localmente de sus actuaciones, aunque tengan determinadas responsabilidades de carácter nacional. En este sentido, algunos aspectos de la actividad policial se han desarrollado a nivel regional o

* Traducción a cargo de Bernat Jesús Gondra Bustinza.

** Las opiniones expresadas en este artículo son únicamente las de su autor. No pretenden representar las opiniones del Home Office ni las del Servicio Nacional de Formación Policial.

nacional, recubriendo las demarcaciones básicas del mapa policial de Inglaterra y el País de Gales. Así nos encontramos, por ejemplo, con las seis brigadas regionales de policía criminal y, más recientemente, con el Servicio Nacional de Inteligencia Criminal (National Criminal Intelligence Service) que, como su nombre indica, constituye una organización central al servicio de todos los cuerpos policiales y de otras instituciones competentes en esta materia. Pero es importante señalar que todos los agentes destinados a estos organismos regionales o nacionales forman parte de alguna de las 43 fuerzas de policía existentes. Es decir, los cuerpos policiales comisionan a sus agentes a los organismos regionales o nacionales durante un período de tiempo, después del cual éstos se reincorporan a sus cuerpos de origen.

Las fuerzas policiales de Inglaterra y el País de Gales están bajo la responsabilidad del Home Office y de los consejos de autoridades policiales (*Police Authorities*). La dirección y el control de los servicios se lleva a cabo a través del denominado «sistema tripartito». De acuerdo con este sistema, las responsabilidades propias del Gobierno central son asumidas por el Home Office y la representación ciudadana del territorio en el que está desplegada la fuerza policial se ejerce a través de los consejos de autoridades policiales, formados por cargos electos de la Administración local, magistrados y miembros designados. El tercer componente del sistema tripartito es el propio jefe del cuerpo policial. Se pretende que los tres colaboren aunque cada uno de ellos tiene responsabilidades claramente diferenciadas. Este artículo no es el lugar para analizar el sistema tripartito de una forma más detallada, pero sí puede observarse que la actividad formativa de la policía se enmarca necesariamente en el contexto más amplio de la organización policial.

A pesar del carácter esencialmente local de los servicios policiales, son muchas las cuestiones que se tratan en diversos organismos nacionales con el objeto de establecer criterios uniformes en lo que respecta a la estructura y a la actividad de la policía, y no hay un ámbito en el que esto haya sido más importante que en el ámbito de la formación. El Consejo de Formación Policial es uno de estos organismos; sus miembros son nombrados, entre otros, por el Home Office, por los consejos de autoridades policiales y por las asociaciones profesionales de la policía. El Consejo de Formación Policial elaboró un documento estratégico en 1985 con la intención de estimular la coordinación y la cohesión en el ámbito formativo y de identificar las prioridades existentes.

A lo largo de los años transcurridos se han producido diversas revisiones de aquel documento, pero se ha mantenido la misma concepción de la formación policial como una actividad continuada, que se extiende desde el inicio hasta el fin de la carrera profesional, y se ha conservado el mismo énfasis en un programa de formación policial coherente y acumulativo que esté en condiciones de responder de forma rápida y flexible a demandas cambiantes. La concepción formativa se ha centrado en el reconocimiento de las necesidades en materia de habilidades y de trabajo práctico y en la evolución hacia una formación modular con períodos lectivos relativamente cortos. El objetivo ha consistido en equilibrar los requerimientos de los cuerpos policiales con las necesidades de desarrollo personal de los agentes, reduciendo a un mínimo las ausencias del servicio motivadas por las actividades formativas.

La política formativa de los cuerpos policiales se ha basado en el estableci-

miento de un programa de formación que se extienda desde el reclutamiento hasta la jubilación de los agentes (la filosofía de la formación permanente, o formación «desde la cuna a la tumba»). Aquellos que hayan estudiado los servicios policiales británicos habrán podido comprobar que únicamente existe una categoría de acceso. Todos se incorporan como agentes de base y no existe ninguna forma de ingreso directo a las categorías con responsabilidades de gestión. En consecuencia, el recluta recibe inmediatamente formación como aspirante (*probationary constable*) y así sucesivamente, en cada uno de los niveles de promoción, hasta llegar a las categorías de mando.

Por otro lado, la ausencia de un cuerpo de policía de carácter nacional incrementa la relevancia de la formación, ya que ésta se constituye, de hecho, en un medio para reforzar la coherencia y la consistencia del sistema así como en una plataforma para compartir y difundir las mejores prácticas profesionales.

No obstante, a pesar de la existencia del Consejo de Formación Policial y del establecimiento de una estrategia global de actuación, y a pesar también de los importantes esfuerzos realizados por todos los implicados en el proceso formativo, se produjeron deficiencias. Una serie de informes elaborados a finales de los años ochenta y durante los primeros años de la presente década, indicaron la necesidad de revisar el sistema de formación policial existente.

En resumen, las cuestiones principales que debían examinarse fueron planteadas de la manera siguiente:

- a) Existía una falta de coordinación entre la demanda y la oferta formativa y, en consecuencia, ni la policía en su conjunto (los 43 cuerpos), ni los agentes considerados individualmente, ni tampoco los ciudadanos, recibían un servicio con la calidad que tenían derecho a requerir.
- b) Los jefes de policía podían rechazar o modificar las propuestas formativas acordadas a nivel nacional, a pesar de que eso pudiera generar costes adicionales a la Administración local y con los riesgos de suministrar una formación de inferior calidad o no contrastada.
- c) La ausencia de una gestión formativa de nivel nacional generaba un uso ineficiente del personal formativo cualificado, unas condiciones de trabajo no equitativas, una subvaloración de las habilidades formativas y duplicidades innecesarias.

Pueden encontrarse ejemplos de estas preocupaciones en uno de los informes a los que aludíamos anteriormente. Así, la Comisión Auditora para la Administración local de Inglaterra y el País de Gales, que ha publicado una serie de estudios sobre la policía, en 1989 elaboró un informe sobre *La gestión de la formación policial*. Los párrafos introductorios de aquel documento merecen ser reproducidos:

«La formación es un elemento clave para desarrollar el estilo, la capacidad de producción y de adaptación a los nuevos retos en cualquier organización y resulta especialmente importante en los servicios policiales porque operan en un entorno sometido a cambios constantes. Los cuerpos policiales han asumido este hecho de manera ejemplar y dedican alrededor del 8 % de sus recursos a la formación.

La Comisión Auditora ha quedado impresionada por el compromiso que muestran determinados agentes dedicados a la formación y, en este ámbito, existen muchos ejemplos de buena práctica profesional en los cuerpos policiales considerados individualmente. Sin embargo, a nivel nacional, debiera mejorar la adecuación, la eficacia y la eficiencia de la formación.»

La Comisión Auditora observó que existían varios organismos implicados en la gestión formativa a nivel nacional, hecho que generaba confusión. En consecuencia, propuso reforzar la coordinación, lo cual resulta importante a los efectos de este artículo: «*La Comisión Auditora sugiere que esta función la puede llevar a cabo un director nacional de formación policial con una dotación reducida de personal a tiempo completo*». Pero al mismo tiempo la Comisión formulaba la siguiente advertencia: «*El peligro consiste, como indica la experiencia, en que la introducción de un organismo de este tipo comporte la generación de inercias y la creación de burocracia. El principio es sano, pero la realidad puede serlo menos y hay que actuar con rigor para prevenir estos problemas*». Más adelante volveremos sobre esta señal de alarma.

Hay una última cuestión resaltada por la Comisión Auditora que debería presidir cualquier discusión sobre la formación policial. La actividad formativa no debe ser nunca un fin en sí misma, sino un medio para conseguir mejoras en los servicios finalistas. La formación policial ha de referirse siempre a los servicios que se prestan a los ciudadanos y sobre esta base deben diseñarse todos los programas formativos.

Este principio fundamental fue destacado en el informe que elaboró en 1992 un grupo de trabajo de la Asociación de Jefes de Policía, titulado *Hacia una futura estrategia formativa*. El informe registraba la existencia de incrementos muy importantes de la actividad formativa a lo largo de los años anteriores. En la medida en que se incrementaba la demanda de servicios policiales, se intensificó asimismo el énfasis en la formación y el desarrollo del personal para permitir a la policía responder a los nuevos retos. Pero, paradójicamente, mientras aumentaba la demanda, el incremento de las actividades formativas comportaba que un número superior de agentes tuviesen que ausentarse de los servicios operativos. El informe destacaba que el absentismo por asistencia a actividades formativas suponían el equivalente a la pérdida de más de 8.000 agentes al año.

Este informe también coincidía con las conclusiones de la Comisión Auditora, destacaba que era necesaria una coordinación muy superior de las actividades formativas y apoyaba el nombramiento de un director nacional de formación policial. En un esfuerzo decidido por racionalizar la formación y por reducir el absentismo, se instaba a todos los cuerpos policiales a revisar sus programas formativos para asegurar que el énfasis se situara en la calidad del servicio con el objeto de impartir a los agentes la confianza y las habilidades suplementarias que requerían en su trato con los ciudadanos. Concentrándose en este aspecto crucial, el informe argumentaba persuasivamente que «*existe la posibilidad de reducir de manera sustancial la proliferación de actividades formativas, mejorando significativamente la calidad de las que se mantengan*». Esta afirmación ejemplifica el riguroso enfoque de la formación que se ha adoptado tanto a nivel local como

nacional. La formación debe estar claramente enfocada, debe impartirse en el periodo de tiempo más breve posible y debe tener efectos sobre el servicio a los ciudadanos en los términos descritos.

2. EL SERVICIO NACIONAL DE FORMACIÓN POLICIAL

Antes de 1993 la actividad formativa ofrecía una imagen desigual y dispersa. En junio de 1993 fue nombrado el primer director nacional de Formación Policial con el objeto de asegurar que la formación regional y nacional —anteriormente realizada desde ópticas divergentes y bajo la responsabilidad de diferentes unidades— se transformase en un conjunto integrado y coordinado.

Debemos reconocer que la transposición de los objetivos a la realidad no se produce de la noche a la mañana. De hecho, el Servicio Nacional de Formación Policial continúa desarrollándose para satisfacer la permanente evolución de los requerimientos policiales. A continuación se describirá el ámbito de actividad de este Servicio, lo que se ha conseguido y lo que ha quedado pendiente. Finalmente, se mencionarán las dificultades y las tensiones existentes, algunas de las cuales son inherentes a un modelo policial esencialmente local, afectado por la creación de una organización formativa de ámbito nacional.

El director nacional de Formación Policial es responsable de toda la formación reglada que se lleva a cabo en los centros nacionales y regionales de Inglaterra y el País de Gales. El Servicio cuenta con una plantilla de más de 700 personas y con un presupuesto que supera los 40 millones de libras esterlinas anuales. Este presupuesto debe compararse con los costes formativos que corren a cargo de los 43 cuerpos policiales y que se elevan a más de 200 millones de libras esterlinas, a los que debe sumarse una importante cantidad, de unos 200 millones más, que se contabiliza a través de los centros de enseñanza de los distintos cuerpos. Es evidente que la formación policial es una actividad de gran envergadura, que cuesta mucho dinero. Y el Servicio Nacional de Formación Policial se hace cargo sólo de una parte relativamente pequeña del total.

Sin embargo, se trata de una parte muy importante que incluye a todo el personal implicado en la producción y/o realización de los cursos regionales y nacionales, en el diseño curricular de nivel nacional y en la realización de los programas formativos regionales y nacionales.

Algunas definiciones pueden ayudar a comprenderlo.

Formación nacional: es una formación que se establece y se realiza de manera centralizada, para líneas curriculares acordadas a nivel nacional y que se lleva a cabo en centros específicos y únicos, como por ejemplo el desarrollo de capacidades directivas o la formación de formadores.

Formación regional: es una formación para líneas curriculares acordadas a nivel nacional que se lleva a cabo en centros específicos y destinada, en primer lugar pero no exclusivamente, a los funcionarios de policía del área territorial correspondiente, como por ejemplo la formación básica (*probationer*), la formación de sargentos o la de inspectores.

En síntesis, el Servicio Nacional de Formación Policial, en colaboración con los cuerpos de policía, identifica las necesidades formativas de nivel nacional y establece las normas técnicas de ejecución. A continuación, con los recursos y las capacidades de que dispone, el Servicio lleva a cabo los programas formativos que han de basarse en las cargas de trabajo que resultan necesarias para cubrir funciones relevantes.

Al mismo tiempo, todas las partes implicadas reconocen que nuestras fuerzas policiales operan en un entorno y con unos condicionantes de carácter local que requieren tratar de manera flexible muchos aspectos de la formación. En consecuencia, siempre existirá una demanda de formación hecha a medida para satisfacer necesidades locales. Pero la realización de este tipo de actividades formativas corresponde al cuerpo policial afectado y debe ser llevada a cabo por sus propios formadores cualificados.

A nivel estratégico, el director cuenta con el apoyo de un consejo de dirección que elabora de forma conjunta las políticas del Servicio Nacional de Formación Policial. En este consejo participa el director de Formación Policial Superior, que es responsable de la Escuela Superior de Policía de Bramshill, y el director de la Inspección (*Principal of Education*), que supervisa con carácter general el desarrollo de las actividades formativas, con un énfasis especial en la evaluación y el control de calidad.

Las funciones más importantes del Servicio Nacional de Formación Policial pueden resumirse de la siguiente forma:

- a) llevar a cabo toda la formación regional de los agentes en prácticas (*probationer constables*) en Inglaterra y el País de Gales;
- b) llevar a cabo la formación policial superior en la Escuela Superior de Policía de Bramshill;
- c) llevar a cabo el diseño curricular y la evaluación, la formación de formadores y la administración de los exámenes de promoción policial del Centro de Apoyo Formativo de Harrogate;
- d) llevar a cabo las actividades del Centro Regional de Formación de las Brigadas de Investigación Criminal;
- e) llevar a cabo las actividades del Centro Nacional de Formación Policial en Informática;
- f) llevar a cabo las actividades del Departamento Nacional de Criminalística (*National Crime Faculty*).

Cada una de estas actividades se realiza en colaboración con los cuerpos policiales, en el marco de los objetivos generales de la policía que establece anualmente el secretario de Estado de Interior, en cumplimiento de la normativa sobre los principios comunes de actuación de los servicios policiales.¹ Y, lo que es más importante, estas actividades se realizan con el objeto de colaborar con los cuer-

1. Se hace referencia específicamente a la *Police Service's Statement of Common Purposes and Values* (n. del t.).

pos en su compromiso por suministrar unos servicios policiales de alta calidad a los ciudadanos. En este sentido, el Servicio Nacional de Formación Policial se propone mejorar de forma permanente el diseño y la realización de las actividades formativas para evolucionar al ritmo de los mejores desarrollos en el ámbito de la tecnología y la metodología educativas.

Se ha acordado que todos los programas del Servicio Nacional de Formación Policial se ajusten a los siguientes criterios:

- a) La totalidad de la formación deberá fundamentarse en las necesidades identificadas y deberá tener unos objetivos claramente definidos de acuerdo con las políticas nacionales o las políticas de los servicios. En particular, toda la formación deberá orientarse a mejorar la calidad del servicio que se presta a los ciudadanos.
- b) La formación deberá ajustarse completamente al contexto en el que se produce toda la gama de necesidades del servicio policial, y deberá ser suficientemente flexible como para adecuarse a los cambios de la demanda que se formula a los servicios.
- c) La totalidad de la formación deberá contribuir a un modelo coherente de desarrollo de la carrera profesional.
- d) Los cursos de formación deberán estructurarse, en la medida de lo posible, de forma modular y con períodos formativos relativamente cortos de modo que, por un lado, respondan más estrechamente a los requerimientos de los servicios policiales y, por otro, al desarrollo personal de los agentes, reduciendo simultáneamente al mínimo las ausencias del servicio que puedan generar.
- e) La formación deberá impartirse utilizando los métodos más apropiados. Se tendrán en consideración las alternativas a los cursos formales (por ejemplo, los materiales de formación a distancia).
- f) Se establecerá un equilibrio satisfactorio entre la formación basada en los conocimientos y la basada en las habilidades.
- g) La totalidad de la formación deberá ser evaluada con el objeto de determinar su eficacia y de optimizar la relación entre su coste y el valor de sus productos.

A partir de aquí, podemos concentrarnos en el desarrollo de la Escuela Superior de Policía de Bramshill y en la creación del Departamento Nacional de Criminalística.

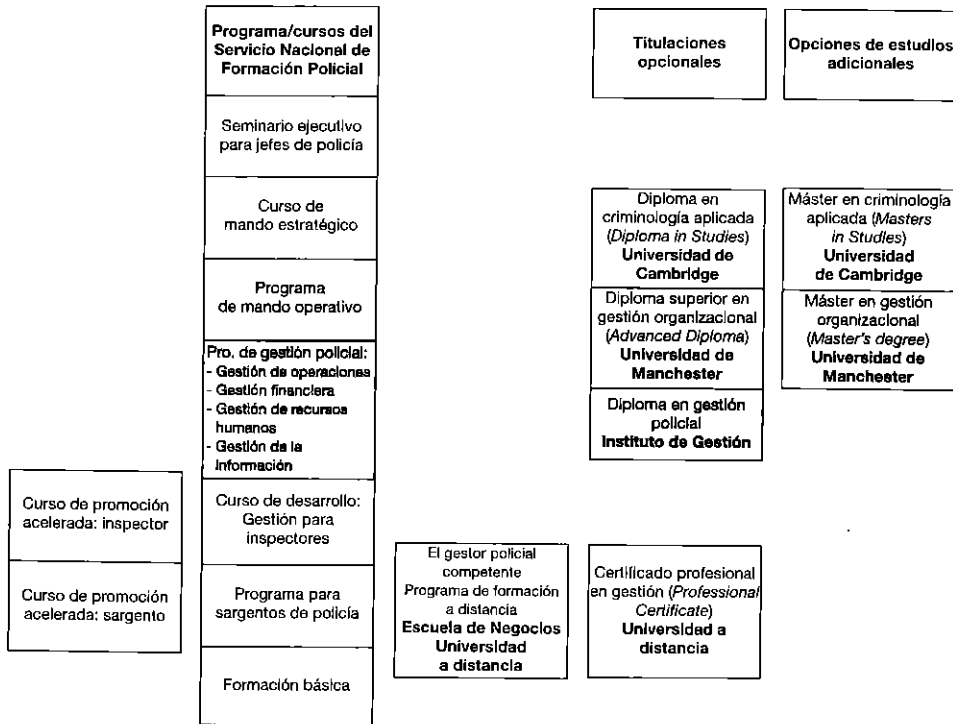
3. LA ESCUELA SUPERIOR DE POLICÍA

En 1998, la Escuela Superior de Policía cumplirá 50 años de actividad dedicada a la formación policial superior. Su propósito se ha mantenido constante a lo largo de este periodo: ofrecer formación de alta calidad, oportunidades de aprendizaje y de desarrollo a los actuales o a los futuros mandos de los servicios policiales. Sin embargo, aun conservando básicamente el mismo enfoque, son muchos los cambios que se han ido produciendo, particularmente desde que la Escuela pasó a formar parte del Servicio Nacional de Formación Policial en 1993.

Y estos últimos cambios han afectado tanto a la organización y la estructura interna como a los programas formativos.

Así, el director nacional de Formación Policial detectó la necesidad de vincular la formación policial a la enseñanza académica, de manera que los alumnos tuviesen la oportunidad personal de obtener las titulaciones correspondientes. En este sentido, a lo largo de los últimos tres años, la organización se ha comprometido en una serie de convenios que han hecho realidad este objetivo. Pero antes de describirlos con detalle, puede ser útil mostrar, en forma de diagrama, cómo se pretende establecer un plan de carrera coherente.

PROGRAMA DE CARRERA VERTICAL



4. EL CURSO DE MANDO ESTRATÉGICO

El curso de mando estratégico está destinado a los altos mandos policiales del Reino Unido que hayan superado un proceso selectivo de ámbito nacional. También se reserva un número reducido de plazas para altos mandos de otros países que hayan sido especialmente recomendados por sus servicios de origen. El curso tiene por objeto la formación del personal seleccionado para las categorías superiores de los cuerpos policiales. En el Reino Unido, la realización de este curso es un requisito previo para ser nombrado jefe de un cuerpo policial.

El programa tiene una duración de dieciocho semanas y tiene por objeto desarrollar de forma adicional los procedimientos, las habilidades y los conocimientos necesarios que requieren unos jefes de policía que han de determinar las estrategias de sus servicios. El curso está basado en cuatro módulos, diseñados a partir del trabajo de Warren Dennis, Edgar Schein y otros, en el cual se considera que los elementos principales de la dirección estratégica son los siguientes:

- a) *Gestión de la propia actividad y del equipo directivo*: el punto de vista personal y organizativo, valores y ética; las dinámicas de grupo que rigen la eficacia en la toma de decisiones colectivas.
- b) *Gestión del contexto*: cultura organizativa, análisis y personas clave, el medio interno y las dimensiones externas —políticas, económicas, sociales y tecnológicas— de la actividad policial.
- c) *Gestión del desarrollo estratégico*: aplicación de los contenidos desarrollados en los dos primeros módulos para examinar el proceso de formulación de estrategias; estudio detallado de los elementos más importantes de la estrategia policial, incluyendo la criminalidad y las operaciones, el desarrollo de los recursos humanos, la financiación, los sistemas y las tecnologías de la información.
- d) *Gestión del cambio*: implantación de una dirección estratégica que no se oriente únicamente a dirigir a los responsables de la gestión, sino también a la creación del clima, la estructura y las circunstancias motivacionales que permiten estimular el cambio.

Se ha establecido un prestigioso convenio entre el Servicio Nacional de Formación Policial y la Universidad de Cambridge como parte del proceso de convalidación formativa que debe permitir a los funcionarios de policía optar personalmente a la obtención de titulaciones académicas. En este sentido, los participantes tienen la oportunidad de cursar los estudios correspondientes a un diploma (*Diploma in Studies*) en criminología aplicada. Si superan las pruebas, y después de completar el curso de mando estratégico, pueden continuar durante un segundo año a tiempo parcial, para obtener el máster correspondiente (*Masters in Studies*). La obtención del diploma requiere la realización de trabajos escritos y, el segundo año, incluye la elaboración de una tesis. El curso comporta trabajo a distancia a tiempo parcial, y estudio presencial en Cambridge. Además de las posibilidades de calificación personal, este programa pretende estimular entre los altos mandos policiales el uso de la investigación como parte de sus procesos de reflexión y de toma de decisiones.

5. EL PROGRAMA DE MANDO OPERATIVO

Este programa pretende dotar a los altos responsables operativos de los procedimientos, las habilidades y los conocimientos necesarios para llevar a cabo sus funciones. Constituye el programa esencial para desarrollar las capacidades

directivas de los mandos operacionales. Está diseñado a partir de las funciones, más que de las categorías, y es altamente participativo puesto que se basa en el intercambio de experiencias profesionales.

El programa dura tres semanas y se estructura alrededor de cinco módulos:

- a) Gestión del desempeño individual y colectivo
- b) Teoría de la organización y la dirección
- c) Innovaciones en el ámbito policial: qué funciona y por qué
- d) Dirección del cambio en los servicios policiales
- e) Temas de actualidad en la gestión policial

El programa incluye dos semanas de estudio presencial en la Escuela Superior de Policía de Bramshill y un proyecto de acción formativa (*action learning*) de seis meses en el propio lugar de trabajo, seguido de otra semana de estudio presencial en Bramshill. Se trata de obtener así un curso que sea lo más corto y focalizado posible, para minimizar los problemas relacionados con la ausencia de los mandos policiales de sus lugares de trabajo.

El programa de mando operativo constituye la base de un diploma superior en gestión organizacional (*Advanced Diploma*) que se imparte en colaboración con la Universidad de Manchester. El seguimiento de estos estudios complementarios es opcional y, en su caso, requiere la realización adicional de dos talleres de dos días de duración cada uno y de un módulo presencial de tres días más sobre los problemas contemporáneos de los servicios policiales. Y de nuevo, como en el caso del convenio con la Universidad de Cambridge, aquellos que lo deseen pueden seguir un año más de estudios, a tiempo parcial, en la Universidad de Manchester para obtener el máster correspondiente (*Master's degree*).

6. EL PROGRAMA DE GESTIÓN POLICIAL

El programa de gestión policial ha sido diseñado para los mandos intermedios. El Servicio Nacional de Formación Policial, considerando que los inspectores han de operar actualmente en un entorno complejo y desafiante, ha desarrollado un programa específico de formación y práctica profesional en materia de gestión.

La superación con éxito de estos estudios permite obtener un diploma en gestión policial como consecuencia de la homologación de este programa por parte del Instituto de Gestión. Esta institución profesional representa a más de 70.000 gestores y gestores potenciales en casi todos los ámbitos de la industria y del comercio y sus titulaciones son ampliamente reconocidas y respetadas dentro y fuera del Reino Unido.

El programa de gestión policial está diseñado a partir de cuatro módulos que pueden ser cursados en cualquier orden, pero que deben completarse todos para obtener el diploma correspondiente. Cada módulo incluye la realización de tareas formativas en el lugar de trabajo y comporta la obtención de un certificado que acredita los niveles de conocimiento y comprensión de las funciones gestoras en

el ámbito policial. Dos de los módulos tienen una duración de dos semanas y los otros dos, de una semana. Los módulos son los siguientes:

- a) *Gestión de operaciones*: incluye el rol y las responsabilidades de los gestores, identificando y respondiendo a las demandas del entorno, auditando la capacidad interna de la organización, evaluando a partir de un modelo de gestión de la calidad, gestionando la problemática del cambio en la calidad de los servicios, gestionando las crisis, tratando las cuestiones de actualidad profesional y los servicios policiales orientados a la resolución de problemas.
- b) *Gestión presupuestaria*: este módulo ha sido específicamente diseñado por el Instituto Oficial de Hacienda Pública (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) e incluye una introducción a la gestión económica, los sistemas centralizados y descentralizados, la planificación financiera, la elaboración presupuestaria, la gestión de recursos, la información financiera y de gestión, los procedimientos de auditoría y el estudio de casos policiales.
- c) *Gestión de personal*: incorpora el estudio de la eficacia de la comunicación, la ética y la capacidad directiva, la selección y el reclutamiento, la gestión del desempeño, la gestión de la diversidad, los procedimientos de auditoría, la creación de equipos, las dinámicas y los desarrollos grupales, la participación del personal, la relación interpersonal, los procedimientos para gestionar el propio trabajo y adquirir conciencia de las propias actuaciones.
- d) *Gestión de la información*: examina la naturaleza de la información y de la «era de la información», su recolección y difusión, la utilización de medios tecnológicos para desarrollar el control y la gestión de la información, las técnicas de reunión —desde el establecimiento de la agenda hasta la gestión del proceso—, los procedimientos de distribución de instrucciones, de presentación pública o de relación con los medios de comunicación —desde la preparación de una conferencia de prensa al análisis de riesgos y la «limitación de daños».

7. EL CURSO DE PROMOCIÓN ACELERADA

Este curso constituye el primer gran componente del plan de carrera vertical de la Escuela Superior de Policía. El esquema de promoción acelerada, como su nombre indica, pretende identificar a los agentes con capacidad de promocionarse rápidamente a las categorías intermedias. Para conseguirlo —como en el curso de mando estratégico—, se lleva a cabo una rigurosa selección de ámbito nacional y los candidatos que la superan pueden asistir, en Bramshill, al módulo de sargentos de este curso.

La formación se inicia con una etapa preparatoria de una semana; al cabo de cuatro a seis meses, se imparte la fase principal del curso, que tiene una duración de ocho semanas. El estudio a tiempo completo se complementa con una formación práctica en el lugar de trabajo. El proceso formativo se lleva a cabo enfatizando tanto el desarrollo personal como el profesional e incluye materias relacionadas con la comunicación, las habilidades auxiliares, las técnicas de resolución de problemas

y los procedimientos de trabajo en equipo. Esta fase conduce a la elaboración de un plan de desarrollo personal y un informe de desarrollo de la carrera profesional.

El ascenso a inspector tiene lugar cuando el aspirante ha ejercido satisfactoriamente como sargento, en su servicio de origen, durante doce meses. Entonces se inicia el módulo de inspector del curso de promoción acelerada. Después de una etapa preparatoria de ocho días, se lleva a cabo —seis meses después— la parte principal del curso, que dura ocho semanas. El curso se concentra en cuestiones organizativas y conductuales, y estas materias son aplicadas a un proyecto de acción formativa en el lugar de trabajo. Se examinan cuestiones de actualidad en el ámbito policial, incluyendo la igualdad de oportunidades, la calidad del servicio y la conducta profesional. Y, una vez más, los participantes deben identificar y responsabilizarse de su futuro desarrollo elaborando un proyecto de carrera profesional y un plan de desarrollo personal.

Actualmente, el curso de promoción acelerada no está homologado, pero se está llevando a cabo una revisión y es probable que llegue a estarlo en el futuro, en línea con los restantes cursos de la carrera vertical que se imparten en la Escuela Superior de Policía.

Y debemos destacar, en un breve comentario final sobre la convalidación, que estos convenios formativos permiten combinar conocimientos teóricos relevantes con la enseñanza de la mejor práctica policial. Las instituciones implicadas no han requerido en ningún caso que se diluyan los contenidos formativos en materia de procedimientos y habilidades profesionales para satisfacer las demandas universitarias. Más bien, este proceso ha posibilitado la mejora de la formación policial a partir de la adopción de sistemas de control de calidad validados externamente. Y la solvencia de las titulaciones es tal que contribuyen significativamente al crecimiento personal de los interesados.

8. EL PROGRAMA INTERNACIONAL PARA MANDOS

También se ha conseguido la homologación de este programa. Desde su inicio, la Escuela Superior de Policía ha contado con alumnos procedentes de los servicios policiales de otros países. Y para satisfacer específicamente las necesidades formativas de sus mandos superiores se organizó por primera vez, en 1970, un Curso para mandos de ultramar. Posteriormente, el curso fue revisado y recibió una nueva denominación de forma que, a partir de junio de 1996, es conocido como el Programa internacional para mandos. Se trata de un curso de diez semanas de duración que tiene lugar en la Escuela Superior de Policía y se imparte tres veces al año. En cada edición del curso se admiten, como máximo, a quince participantes que deben tener un buen nivel de inglés, tanto oral como escrito. Este curso constituye una ocasión única para conocer la policía británica en la teoría y la práctica.

Desde 1970, más de 1.000 agentes de 84 países han participado en este curso que está homologado por la Universidad de Leicester. Los agentes que superan las pruebas obtienen una titulación de postgrado en justicia penal y ges-

tión policial (*Postgraduate Certificate*). A partir de este nivel se puede optar, siguiendo estudios a distancia, al máster correspondiente (*Masters of Science*).

El curso pretende fundamentalmente profundizar en el desarrollo de las habilidades directivas de los altos mandos en el ámbito de la gestión y de las operaciones. Sus objetivos son los siguientes:

- a) profundizar en el estudio del contexto político, social y económico de la actividad policial;
- b) incrementar la conciencia estratégica;
- c) ofrecer oportunidades para el desarrollo personal de los participantes, cuestionando las opiniones, las actitudes y los comportamientos existentes;
- d) promover los contactos internacionales directos en el ámbito policial.

La estructura del curso es similar a la de otros programas formativos de mando, con cuatro áreas básicas de desarrollo:

- a) *Dirección de operaciones*: comprende las operaciones generales y las operaciones especiales de respuesta a la delincuencia, así como el papel y la significación de los servicios preventivos y de la investigación del delito en una estrategia global contra el crimen.
- b) *Dirección de personal*: incluye el reclutamiento, la selección, el desarrollo de uno mismo y de los demás, la motivación, la creación de equipos y las habilidades directivas.
- c) *Gestión de la información y de la tecnología*: comprende la recolección, organización y evaluación de la información, la resolución de problemas, y la utilización y gestión de la tecnología de la información.
- d) *Gestión del cambio*: incluye el estímulo de la conciencia estratégica y la profundización en el conocimiento y la comprensión de la gestión económica en la policía.

El programa prevé la realización de trabajo lectivo, seminarios, ejercicios, visitas y demostraciones de la práctica policial en el Reino Unido, e incluye la adscripción durante una semana a un servicio policial. Al mismo tiempo, los miembros del curso aportan sus propias experiencias, procedimientos y habilidades, generando un entorno formativo muy enriquecedor para todos los implicados.

9. EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE CRIMINALÍSTICA (NATIONAL CRIME FACULTY)

Ninguna descripción del Servicio Nacional de Formación Policial puede resultar completa si no incluye al Departamento Nacional de Criminalística, que se ha constituido como modelo para otros cambios en la Escuela Superior de Policía.

El director nacional de Formación Policial asumió la responsabilidad de la formación en materia de investigación criminal. Además, a lo largo de los últimos años, se ha manifestado de forma creciente la necesidad de apoyar a los agentes

responsables de las grandes investigaciones criminales. Los progresos en las ciencias forenses y en la tecnología tenían que aplicarse maximizando su eficacia y su eficiencia. Y, simultáneamente, el allanamiento de la estructura jerárquica comportaba que todos los niveles de responsabilidad requieran asistencia, tanto en términos formativos como operacionales. Se reconocía con claridad que la reducción del crimen y las estrategias de investigación necesitaban ser revisadas constantemente si los servicios policiales debían tener algún impacto en las complejidades de la actividad criminal grave.

En este marco, el Departamento Nacional de Criminalística, ubicado en la Escuela Superior de Policía de Bramshill, tiene la misión de constituirse en un centro de excelencia relacionado con la reducción de la criminalidad y la investigación del delito. Sus funciones principales son dos: por un lado, debe ofrecer asesoramiento experto en el desarrollo de una estrategia de apoyo a la investigación criminal para los servicios policiales y, por otro lado, debe basar todos los aspectos de la formación en el ámbito de la investigación criminal. Estas dos funciones están interrelacionadas e incluyen la coordinación de los estudios sobre la criminalidad, el desarrollo de las ciencias conductuales como ayuda a la investigación criminal, los servicios de asesoramiento a los responsables de la investigación policial y la creación de una importante base de datos sobre la criminalidad.

Se puede acceder a la base de datos y a todos los servicios de asesoramiento experto de que dispone el Departamento Nacional de Criminalística, desde los servicios de investigación policial, a través de un sistema automatizado de consulta (*Help Desk Facility*). De este modo, los oficiales de contacto en cada cuerpo policial pueden requerir la asistencia del sistema en cualquier momento del día o de la noche. La base de datos utilizable incluye el análisis de patrones de actuación criminal, de perfiles delincuenciales y el Sistema relacional de análisis de crímenes violentos (*Violent Crime Linking and Analysis System —ViCLAS—*). Esta última aplicación, desarrollada en Canadá, se está utilizando en la revisión de doscientos asesinatos, resueltos y no resueltos, para establecer si existen relaciones no identificadas entre los diferentes crímenes y para garantizar, además, que se hayan extraído todas las enseñanzas posibles de estos casos.

El trabajo del Departamento Nacional de Criminalística muestra, en términos muy reales, la permanente relación entre los servicios operativos y la formación policial. Y una reciente reorganización de la Escuela Superior de Policía ha comportado la creación de tres nuevos departamentos:

El *Departamento de Operaciones Policiales* se hace cargo de la formación y de los servicios conexos en las siguientes áreas: relaciones con la comunidad, gestión de incidentes, orden público y mando de grandes operaciones, seguridad comunitaria, gestión de patrullas y policía preventiva, policía de tráfico, utilización policial de armas de fuego y apoyo aéreo.

El *Departamento de Política Policial y Estrategia* se hace cargo de la formación y de los servicios conexos en el ámbito de la planificación estratégica, los desarrollos políticos y económicos, la política penal y legislativa, el desarrollo científico y técnico, la calidad del servicio, la ética, los medios de comunicación, los cambios del entorno y el desarrollo social e interinstitucional.

El *Departamento de Recursos Policiales* tiene por objeto profundizar en el conocimiento experto de todos los aspectos relacionados con la gestión y la utilización de los recursos en la policía. Y la policía está formada sobre todo por personas, de manera que este Departamento se concentra, especialmente, en las cuestiones relacionadas con la gestión y el desarrollo del personal.

Cada uno de estos departamentos pretende desarrollar conocimientos expertos en su propio ámbito de actuación; posteriormente, estos conocimientos son incorporados a los cursos que conforman el plan de carrera vertical descrito anteriormente, o son difundidos a través de la organización de cursos, seminarios, conferencias y servicios de consultoría y asesoramiento. La naturaleza práctica del servicio policial nunca se pierde de vista y, como en el caso del Departamento Nacional de Criminalística, existe la voluntad de apoyar a los servicios que presta la policía a los ciudadanos.

La creación de estos departamentos ha comportado una reestructuración notable de la Escuela. Anteriormente, todos los profesores estaban vinculados a determinados cursos; actualmente, la mayor parte de ellos están adscritos a un departamento y pueden llevar a cabo su función formativa a través de un amplio abanico de cursos distintos. Se han intentado establecer centros de excelencia en áreas de gran relevancia, con el propósito de ofrecer a los directivos policiales un nivel de calidad y una gama de servicios que les puedan proporcionar formación y asistencia ante los retos que comporta el mando y la gestión de la policía.

10. CONCLUSIONES

En este artículo se ha intentado describir los cambios de organización y funcionamiento que se han producido en la formación policial superior desde la creación del Servicio Nacional de Formación Policial en 1993. Son muchas las cosas que todavía hay que realizar e, inevitablemente, se producirán nuevos cambios a consecuencia del carácter dinámico de los servicios policiales. Pero los progresos realizados son muy sustanciales; estamos orgullosos de la calidad de nuestros productos formativos y de las relaciones existentes entre las universidades y las corporaciones profesionales. La formación está vinculada a las necesidades operativas y existe una flexibilidad considerable para proveer nuevos servicios o revisar los existentes con el objeto de adecuarse a los cambios de circunstancias. Y todo ello se ha conseguido en un marco de restricciones presupuestarias. Aunque se hayan producido incrementos en el gasto de los servicios directamente relacionados con el mantenimiento de la seguridad pública, la presión restrictiva ha comportado que, en el ámbito formativo, se haya tenido que operar con presupuestos decrecientes.

En consecuencia, algunas actividades de los nuevos departamentos aún deben ser desarrolladas adecuadamente. Todavía se tiene que conseguir el tiempo y el personal necesarios para llevar a cabo investigaciones significativas. Las posibilidades de suministrar servicios de consultoría y de desarrollar nuevos productos es limitada.

Sin embargo, debemos encontrar nuevas vías para ofrecer formación y desarrollo, y una de ellas será la formación a distancia. El director nacional de Formación Policial ha indicado que debe incrementarse el número de agentes que estén en condiciones de responsabilizarse de su propia formación. La enseñanza a distancia es una ayuda importante en este proceso; reduce la necesidad de ausentarse de las obligaciones ordinarias y permite que el estudio tenga lugar en el momento y al ritmo más adecuado para cada individuo.

Pero la formación a distancia tiene también algunos críticos. Hay quien considera que hay que facilitar a los agentes el tiempo necesario para estudiar y que, por lo tanto, han de ser relevados de las cargas que suponen los compromisos del servicio; a menudo es así. No se está sugiriendo que la enseñanza a distancia pueda sustituir todos los cursos de formación convencional, pero puede jugar un papel importante tanto en la preparación de un curso como en la continuación del mismo. En cualquier caso, requiere la elaboración de un material de alta calidad, que se actualice regularmente y que resulte atractivo y adaptado al usuario.

En la primera parte de este artículo se ha indicado el carácter local de los servicios policiales en Inglaterra y el País de Gales. Los 43 cuerpos de policía son el resultado de las políticas de sucesivos gobiernos a lo largo de más de un siglo y medio, que siempre han evitado la constitución de un solo cuerpo nacional de policía. Así, en 1962, la Real Comisión sobre la Policía recomendó el mantenimiento de unos servicios policiales de base local, aunque reduciendo de forma muy importante el número de cuerpos.

Generalmente, se ha considerado que una policía nacional concentraría un poder excesivo en manos del gobierno. Este no es el momento de reproducir todos los argumentos utilizados en el debate. La realidad es que hemos mantenido unos cuerpos policiales de base local mientras presenciábamos algunos cambios en el carácter de la relación tripartita. El secretario de Estado de Interior parecía incrementar sus funciones en este sistema de colaboración, por ejemplo, estableciendo los objetivos anuales de los servicios policiales. En consecuencia, algunos comentaristas han podido considerar la creación del Servicio Nacional de Formación Policial —y la creación del Servicio Nacional de Inteligencia Criminal— como una nueva prueba de la tendencia a incrementar el control centralizado y tal vez, finalmente, a crear un único cuerpo de policía. Pero este mismo desarrollo se puede interpretar igualmente como una respuesta eficaz a las preocupaciones expresadas por la Comisión Auditora y por la Asociación de Jefes de Policía. La formación es un producto caro pero de vital importancia, y los recursos han de ser utilizados de la mejor manera posible. Si la formación puede ser gestionada de una forma más eficaz y más eficiente sobre una base nacional, hay que tener la sensibilidad necesaria para tomar las medidas pertinentes. Los recursos liberados por la coordinación y la cooperación pueden ser dedicados a suministrar unos servicios policiales de calidad a la población. Las palabras de advertencia de la Comisión Auditora contra la burocratización se han tenido en cuenta. El Servicio Nacional de Formación Policial es una organización ágil, como se ha demostrado en este artículo. Se han aprovechado todas las oportunidades de contratar formadores no policiales cuando ha sido apropiado, con lo cual no sólo se reducen los

costes sino que, además, se asegura que los agentes de policía son utilizados únicamente cuando el carácter singular de su experiencia y de su autoridad resultan esenciales para el programa formativo.

En un futuro inmediato se iniciará una evaluación del Servicio Nacional de Formación Policial, lo que constituirá una oportunidad para valorar sus primeros cuatro años de existencia y dar recomendaciones para el futuro. Este artículo no ha intentado influenciar o predecir el resultado de la evaluación, más bien ha descrito los cambios que se han producido en algunos aspectos de la formación policial a nivel nacional y ha intentado responder a alguna de las cuestiones planteadas.

Podemos tener la seguridad que la evaluación significará nuevos cambios. Teniendo en cuenta la dinámica general de la vida, podemos prever que los cambios resultarán inevitables con independencia de la organización en la que trabajemos. El reto para cualquier gestor en cualquier lugar consiste en cómo gestionar ese cambio, tratando de maximizar las oportunidades y adoptar las iniciativas oportunas. Los que hemos colaborado en el Servicio Nacional de Formación Policial a lo largo de los últimos años podemos expresar satisfacción por los progresos conseguidos; pero, al mismo tiempo, la complacencia está fuera de lugar; las tareas pendientes son muchas y siempre tenemos que asegurar que nuestra intervención genere un impacto beneficioso sobre la calidad de los servicios policiales que reciben los ciudadanos.