

RAÚL MARCELO CHEVES

El Modelo Policial Hegemónico en América Latina



Prólogo
Juan Carlos Domínguez Lostaló

Seis Hermanas

Seis Hermanas

La historia de la editorial es simple y sencilla, pero fuerte. En principio, el deseo y la necesidad del autor de contar con un sello editor propio, de naturaleza jurídica personal y sin fines de lucro, afrontando de su peculio personal, los costos que demanden sus actividades.

Con igual sentimiento, un merecido homenaje a su familia.

Ninguna fecha mejor que el 31 de enero 2008, día de su cumpleaños, para el nacimiento de "**Seis Hermanas**", fecha en que Damiana, Carmen, Francisca, Gabina, Justa y Vicenta renuevan su presencia para acompañarlo en todas sus realizaciones.

RAÚL MARCELO CHEVES

**El Modelo Policial Hegemónico
en América Latina**

Crónica del servilismo policial

corregida, aumentada y actualizada

Prólogo

Juan Carlos Domínguez Lostaló

La realidad policial

Crisis policial: origen e historia

Corrupción

¿Qué hacer?

Derechos humanos y aplicación de la ley

La relación Estado, Policía y Comunidad

Policía comunitaria

Reflexiones sobre la sindicalización policial

Medidas posibles e inmediatas

El delito de pobreza

Seis Hermanas

Cheves, Raúl Marcelo

El modelo policial hegemónico en América Latina: crónica del servilismo policial / Raúl Marcelo Cheves; con colaboración de: José Francisco Cheves; ilustrado por Nathy Paola Quispe Nacimiento - 1a ed. - La Plata: Seis Hermanas, 2008.

188 p.; 22x15 cm.

ISBN 978-987-24197-0-7

1. Seguridad. 2. Servicios de Policía. I. Cheves, José Francisco, colab. II. Quispe Nacimiento, Nathy Paola, ilus. III. Título
CDD 363.2

LA FOTOCOPIA MATA AL LIBRO

Ilustración y diseño de cubierta:

Nathy Paola QUISPE NACIMIENTO na_nqn@chvs.com.ar

Diseño del interior:

Editorial de la Universidad Católica de La Plata editorial@ucalp.edu.ar

Raúl Marcelo Cheves

Prueba de lectura:

José Francisco CHEVES jf@chvs.com.ar

COPYRIGHT 2008 by RAÚL MARCELO CHEVES

COPYRIGHT 2008 by SEIS HERMANAS

Calle 43 N° 1212

C.P. B1902AEX (ex-1900) - La Plata - Argentina

Te: + (54-221) - 421 38 60

Fax: + (54-221) - 422 32 08

<http://www.chvs.com.ar>

seisherманas@chvs.com.ar

1° edición: 700 ejemplares

Se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2008, en el Taller Escuela San Vicente de Paul - Tel: (0221) 422-6928 / 483-6525 - sanvicente@amc.com.ar

Se efectuaron los registros y depósitos legales

IMPRESO EN ARGENTINA - PRINTED IN ARGENTINA

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, adaptarla, traducirla o disponer su traducción o publicarla, incluido su diseño de cubierta, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, por medio de cualquier proceso mecánico, electrónico y fotográfico o su grabación por cualquier otro medio de recopilación informática actual o futuro.

A mi querida y siempre presente **Alicia**,
mi mamá,
fuente de toda inspiración,...

Renovando mis deseos,
este libro es absolutamente de todos y cada uno de los que conforman mi familia,
quienes a pesar de todo me brindaron siempre su amor, apoyo y comprensión
incondicionales.

Con mi eterno agradecimiento a:
Hilda Marchiori,
Elías Carranza,
Eduardo Vetere;

y
Pedro David;
por indicarme e invitarme a transitar juntos el camino de la prevención del delito
y demostrarme permanentemente su deferencia y cordialidad.

A Juan Carlos Domínguez Lostaló por su reconocimiento permanente y la distinción
de elaborar el prólogo;

A Elías Neuman por su deferencia y valioso apoyo en la edición anterior.

Y muy especialmente,
a los funcionarios de la Policía de la Provincia de Buenos Aires
encargados de hacer cumplir la Ley, y a la Policía misma
como Institución dedicada a la defensa social.

Índice

Prólogo de la presente edición	9
El autor ante una nueva edición	13
Prólogo de la edición anterior	23
Introducción de la edición anterior	31
Capítulo I. La Realidad Policial	35
Conflictos con la comunidad.	36
Inadecuada estructura institucional.	37
Desempeño exclusivo de tareas operativas.	39
Descontrol del accionar de la delincuencia.	40
Casos de violaciones a los derechos humanos y de corrupción.	44
Precaria e inadecuada capacitación profesional.	47
Pérdida de identidad.	49
Influencia política.	50
Influencia de los medios masivos de comunicación social.	52
Falta de recursos financieros para atender debidamente a los funcionarios policiales en sus necesidades y decoro personales.	55
Falta de sistemas y medios logísticos para cumplir acabadamente su misión específica.	58
Capítulo II. El Modelo Policial Hegemónico	61
Sin Europa.	61
La invasión armada.	63
Las guerras de la Independencia.	73
De pax en pax, siempre sin pax.	74
Positivismo y policía.	75
Relación Estado-Sociedad.	79

La Policía en el Estado Nacional.	80
La Policía en el Estado Benefactor.	84
Dios, Patria y Policía.	86
La Policía en el Estado Burocrático Autoritario.	88
La Policía en el Estado actual.	92
La Policía en un Estado Inquisidor.	94
Respeto y acatamiento irrestricto –y hasta ciego– para con el Estado.	101
Marco jurídico inadecuado y tendencioso.	105
Metodología.	105
Estructura organizativa y funcional.	110
Corrupción.	111
Capítulo III. ¿Qué Hacer?	121
Reversión de la realidad. Rescate del espíritu de la sociedad.	121
Relaciones con la comunidad.	125
Nueva metodología. Transformación cultural. Dere- chos Humanos.	137
Reflexiones sobre la Sindicalización Policial.	145
Racional estructura organizativa y funcional.	148
Vinculación funcional y conducción de la Policía.	155
Control de gestión y evaluación de la labor policial.	157
Anticorrupción.	158
Calidad del servicio policial.	161
Correcta asignación y distribución presupuestaria para la Policía y sus agentes.	164
Medidas Inmediatas y Posibles.	166
Capítulo IV. Una necesaria recapitulación	169
Bibliografía.	177

Prólogo de la presente edición

2008. Nos anuncia los momentos actuales de América Latina, cambios de gran intensidad y significación en el orden institucional, que conllevan transformaciones en cada uno de los dispositivos para gestar una comunidad organizada para un pueblo ansioso de consolidar una identidad propia rescatando sus orígenes.

La consolidación de criterios, sustentados en la Seguridad Humana de los Habitantes, tiene en Raúl Marcelo Cheves, una clara expresión de coherencia y permanencia en una vida destinada a proteger a su comunidad y proyectarse en la transferencia de conocimientos.

Hace gala de conceptualizaciones que surgen de la experiencia concreta, en la ciencia y el difícil arte de forjar un ejercicio profesional al servicio de la organización comunitaria y despertar conciencia en aquellos que comparten su quehacer –la función policial– de manera tal de generar mecanismos aptos de consolidación de modelos democráticos en la práctica de la aplicación de la ley.

El modelo policial hegemónico en América Latina es la forma de plasmar una propuesta base para la transformación de tal modelo. Se sustenta en la Historia –con mayúscula–, develando sin juegos de dialéctica complaciente, la verdad de la organización social, con los resabios de dependencia y sometimiento que dejan siglos de colonización manifiesta o encubierta. No vacila en señalar la invasión armada al continente americano y su ocupación colonial. No utiliza eufemismos; por lo tanto, en determinados ámbitos, su trabajo ha de encontrar resistencias en el facilismo burocrático del no cuestionamiento, o en la padecida manipulación política que suele utilizar un discurso encubridor de estos fenómenos.

El autor parte del análisis de una realidad concreta y observable de la institución policial: *la distorsión del interés fundamental que le dio origen*, señalando los problemas y las áreas de conflictos en lo cotidiano. Una realidad que si bien aparece como construcción social de la opinión pública, fue favorecida por lo mediático hasta el punto de contribuir, en mucho, a la crisis padecida por ese dispositivo del Control Social que debió ser democrático. Se bastardearon y desviaron sus propuestas originarias para lograr la distorsión de los verdaderos intereses: *servir a la comunidad para contribuir a la concreción de sus derechos y a la consolidación de un Estado democrático sustentado en la plena participación de sus habitantes*.

Como bien afirma en *El autor ante una segunda edición*: "... debemos poseer una policía con propósitos de bienestar común, reemplazando a aquella que lamentablemente sigue encerrando una manifestación de poder, empleada en misiones no compatibles con la de su origen y en franca violación de los derechos de las personas".

En el capítulo II: *El modelo policial hegemónico* instala acertadamente el estudio de la policía dentro de las incumbencias de las diferentes ciencias sociales, haciendo un análisis de esa institución desde los tiempos de las culturas originarias hasta nuestros días, con notables comprobaciones.

En el capítulo III: *¿Qué hacer?* deja especificadas, indubitablemente, las propuestas de solución con su proyección a corto, mediano y largo plazo. Su propuesta *Policía Comunitaria para una gestión comunitaria en Seguridad* es un desafío con claras perspectivas de triunfo. Basta observar la planificación de sus escritos para que quede definido el campo de trabajo que plantea.

En el capítulo IV: *Una necesaria recapitulación* deja abierta una confluencia desde distintos momentos, que siembra esperanzas para la acción transformadora al marcar un camino, plagado de obstáculos pero susceptible de ser transitado.

El haber caminado juntos en muchos momentos de las épocas difíciles en los últimos quince años, me autorizan a decir,

sin ambages, que no hay fractura entre su decir y su hacer. Condición propia de las personas de excepción comprometidas con el futuro de los seres humanos, sumergidos en las contradicciones propias del devenir histórico.

Para quienes transitamos el sendero de la Utopía, es un verdadero estímulo recorrer estas páginas que sirven de brújula en el logro del gran objetivo estratégico: el pleno goce de los derechos para vivir en comunidad. De garantizar a los habitantes el derecho a ser escuchados, el derecho a la palabra y el derecho al disenso, como bases de la democracia participativa, y que tienen en esta propuesta, una función central, proporcionando un sentimiento de seguridad y protección.

La acción concreta para desarrollar un proceso que permita sintetizar los factores señalados, disolviendo la forzada disociación de comunidad-policía-Estado, requiere de una base doctrinaria. Sus escritos reflejan dicho esfuerzo. La misma está en un proceso de permanente construcción y renovación, pero se deja en claro la esperanza de nuevas producciones.

Por lo dicho anteriormente, representa una bibliografía recomendada y obligada para los profesionales de las ciencias jurídicas y sociales. Necesaria a la hora de tomar decisiones políticas sustentables en la esfera oficial, por parte de aquellos funcionarios públicos que tienen el deber y compromiso de la protección comunitaria.

Juan Carlos Domínguez Lostaló (*)

(*) Psicólogo Clínico. Profesor Titular de la cátedra de Psicología Forense de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata. Director de la Maestría en Criminología con mención en Seguridad Humana de los habitantes de la Universidad para la Cooperación Internacional de Costa Rica. Director de la Carrera interdisciplinaria de especialización en Psicología Forense de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires. Reconocido criminólogo a nivel nacional e internacional y consultor de las Naciones Unidas en materia penitenciaria, infancia y adolescencia. Representante Residente en ciudad de La Plata del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.

El autor ante una nueva edición

La policía es una de las instituciones más importantes del Estado de Derecho. Su creación, funcionamiento y contralor están regulados por la ley con el propósito fundamental de hacerla cumplir.

Pero la ley a cumplir, no reunió siempre las exigencias que actualmente se le imponen. Tiene sus prolegómenos, en primitivas expresiones logradas a través de contactos interpersonales y grupales con el propósito de solucionar situaciones cotidianas que representaban problemas comunes –ante la inexistencia del Estado– para beneficio de las partes. Estos contactos, se irían perfeccionando y conformándose en costumbre social como manifestación pura y originaria de una cultura naciente y creciente.

En este contexto, nace lo que hoy llamamos policía, como construcción cultural de la gente –anterior al Estado y al Derecho mismo– y respuesta natural a un fuerte sentimiento y necesidad de seguridad y protección, como de hacer todo lo posible para lograrlo.

En la concepción occidental, sostenida por algunos autores, dan cuenta de que la policía propiamente dicha, es un *invento* reciente, correspondiéndose únicamente como institución propia a partir de la Revolución Industrial. Otros, la tratan como un desprendimiento de la Institución Ejército con lo cual nos alejamos aún más hacia el pasado. También, que es la consecuencia del resurgimiento de las ciudades a fines de la Edad Media o producto de la Edad Antigua con sus antecedentes en Grecia y Roma. En este sentido, sostenemos dos posiciones fundamentales, en primer término, que la policía como sentimiento y variable importante y necesaria para la calidad de vida de los habitantes, ha existido siempre y, en segundo término, sin desestimar ninguna de las afirmaciones anteriores, pues

consideramos a todas valederas, las civilizaciones originarias de nuestra región, poseían hasta producida la invasión y desde mucho tiempo antes, instituciones de aplicación de la ley con misión y funciones definidas en relación a cada pueblo, alguna de las cuales con notables similitudes a las europeas, tanto para esa época y aún en la actualidad.

De manera tal que desde tiempos muy remotos se pactaron conductas y modos de vida que derivaron en acciones y medidas que evolucionaron hacia una responsabilidad, recaída en una primera etapa, sobre personas especialmente designadas, para luego crear y sostener en las comunidades, estructuras organizativas y funcionales en dimensión y complejidad adecuadas, que se encargaban de velar por el cumplimiento de las normas pactadas para hacer posible la vida en común.

Pero la conducta violenta –la producción del delito por ejemplo– como respuesta también humana para lograr satisfacer ciertas necesidades propias, inicia su protagonismo histórico simultáneamente al sentimiento e idea de un comportamiento policial que igualmente satisfaga necesidades como la seguridad y la protección. Es evidente que el ser humano observa y presiente en su semejante, la posibilidad de delinquir como la de ser víctima de esa acción, muy a pesar del sistema socio-cultural en el que está inmerso y sin que ello descarte la conjunción de multiplicidad de factores, razones y oportunidades, que la sociedad misma y a través de sus actores, puedan llevar a su mínima expresión, aunque nunca neutralizar completamente.

En consecuencia, su estudio no puede –ni debe– llevarse a cabo al margen de la Historia de la Humanidad pues nace y evoluciona con ella. Por ello, vamos a dedicarle a nuestro pasado, lo estrictamente conveniente para la identificación, extracción y análisis de hechos relevantes y representativos de aquellos estadios culturales, donde nuestros antepasados se ocuparon de diferentes maneras sobre el aspecto policial, procurando

carecer de influencias del presente, y a expensas de nuestras opiniones, rescatando e interpretando esos acontecimientos con la prudencia de no recurrir a suposiciones que serían negativas para el cometido.

Los tiempos modernos y recientes, nos permiten un nivel de accesibilidad y respuesta mejor documentada y estructurada. Pero recurriendo a los períodos históricos del Mundo-Europa, ¿Podemos hablar y escribir acerca de una Prehistoria, de una Historia Antigua y Medieval sobre la policía?

No es mi deseo que algún alumno o lector considere estar ante un anacronismo o absurdo, peor aún, provocarle indiferencia, sospecha, sonrisa o hasta imaginación –por ejemplo– acerca de un árbol o caverna con una manifestación jeroglífica que signifique policía.

De ninguna manera y en rigor, debemos convencernos de que es absolutamente pertinente, en tanto y en cuanto comprendamos que si bien en los orígenes de nuestros pueblos, no hubo instituciones depositarias o encargadas de hacer cumplir la ley como las ahora conocidas y denominadas Policía; los mismos poseían necesidades personales y colectivas, que tenían que ver con su seguridad y el orden –entre otras no menos importantes–, desarrollando para ello, un sistema sociocultural tendiente a satisfacerlas mediante tareas y funciones concretas, objetivas y dirigidas inequívocamente a sentirse protegidos y seguros dentro del medio hostil que les tocó vivir.

Los latinoamericanos tuvimos dos procesos históricos diferentes con relación a las instituciones de aplicación de la ley. El primero fue propio y originario, pero a la vez diverso y en función de cada nación, y el segundo, fue adquirido, implantado y estandarizado por los invasores, consecuente con sus intereses y mutando hasta nuestros días.

El desarrollo de este último proceso, se ha basado en la teoría occidental europea, construida y sostenida por quienes

acotan una historia policial evolucionando a partir de su origen grecorromano, e indiferentes a la real extensión y dimensión del proceso desarrollado por nuestros pueblos, donde la policía representó igualmente, una construcción sumamente importante de su cultura.

Si bien en ellos, coexistía una clase guerrera dominante, se transitaba una conciliación entre la teórica de la guerra y un fuerte control social por un lado, y la seguridad humana integral del habitante por el otro, lo cual marca una diferencia con las civilizaciones europeas, que dieron mayor significación y preponderancia a la *Teoría de la Guerra*. Bajo esta doctrina, adquiere sentido el control interno de sus sociedades, que en principio se depositara directamente en grupos de soldados, asignándoles funciones que en la actualidad son de inequívoca competencia policial –control urbano, allanamientos y detenciones, por ejemplo–, situación determinante para sustentar con argumentos históricos y culturales, una militarización de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, trasladadas a nuestras tierras e impuestas por el invasor a partir de 1492 y que prevalecen hasta la actualidad.

En contrasentido, surge la *Teoría de la Seguridad Humana*, descubierta y sostenida sobre la base de comprender al proceso cultural desarrollado por las civilizaciones, como respuesta integral a todas sus necesidades y derechos naturales –personales y grupales–, dentro de los cuales encontramos la seguridad. Pero para ello debemos poseer una policía con propósitos de bienestar común, reemplazando a aquella que lamentablemente, sigue encerrando una manifestación de poder, empleada en misiones no compatibles con la de su origen y en franca violación de los derechos de las personas.

A través del tiempo, las instituciones policiales latinas han demostrado una gran capacidad para la notoriedad, no solamente en lo que hacen, sino en cómo lo hacen. No han pasado por cierto, desapercibidas.

Esta notoriedad, adquiere ribetes particularmente dramáticos cuando se trata de actividades que bajo ningún concepto debieron haberse desarrollado por su condición de agencias públicas encargadas de la aplicación de la ley. Los niveles de peligrosidad registrados para el cumplimiento de su misión, determinaron la criminalización de sus funciones, su fracaso institucional con marcado cuestionamiento social, agravados justamente por su condición de tal.

En el presente estudio, pretendemos comprender, analizar y explicar –no justificar–, por qué una institución dedicada a la defensa social y la protección de los derechos humanos de sus cohabitantes, ha venido desarrollando acciones de alto grado de vulnerabilidad y victimización.

No va a sorprendernos descubrir el papel importante representado por el Estado, que la creara y mantuviera, a la vez que imponerle una misión de permanente observación, contralor y sometimiento de las personas, necesaria según el grado de interferencia que éstas pudieran lograr sobre sus propósitos, llegando inclusive a situaciones de carácter violento o delictivo.

El tratamiento de un modelo policial, no es solamente una tarea técnica y específica en la materia, sino también histórica, económica, jurídica, social, filosófica y política, en estricta simultaneidad. Es en esta conjunción de disciplinas, donde radicó siempre mi reserva acerca del correcto enfoque que se le daba al tema.

Durante muchos años he enseñado sobre la policía y el modelo hegemónico en el cual vivimos atrapados en toda América Latina. No faltó oportunidad en que mi pensamiento sufrió marchas y contramarchas, producto de conceptualizar presupuestos que se entrecruzaban. Hasta qué nivel, las situaciones cotidianas de su trabajo, no solamente se correspondían con la influencia inmediata de sus conducciones institucionales y políticas, sino descubrir una conexión que podría exceder

nuestro poder de comprensión, pues se establecían relaciones que tenían que ver con el plano más alto de lo internacional.

Ahora bien, hablar de un *modelo* es reconocer una estructura o sistema, cuyas características y cualidades, sean materiales o morales, poseen una magnitud y perfección tal, que merecen ser imitadas, seguidas o reproducidas. Si a ello le agregamos el término *hegemónico*, definitivamente estaríamos ante una estructura o sistema de suprema perfección que lo ubica por encima de cualquier otro, con exclusividad y unicidad.

Lamentablemente, el modelo hegemónico del cual hablaremos no tiene nada de superior, supremo y mucho menos perfecto, aunque sí de exclusivo y único pues resultó ser el más malo y perverso que se pudo crear y sostener hasta la actualidad, permitiéndole al Estado formar y capacitar a sus agentes policiales sobre la base doctrinaria del "*Principio inconstitucional de culpabilidad*", y conminando a sus habitantes a la eterna profesión de sospechosos.

La problemática policial en América Latina –en particular la República Argentina, Patria del autor–, tiene que ver con la respuesta histórica de la institución policial a un modelo utilitarista y hegemónico que no es fortuito o espontáneo, sino deliberado y cuya génesis se pierde con los años.

Con esto no estamos afirmando –ni descartando– que fueran los conquistadores, quienes nos regalaran un modelo policial, de ninguna manera, aunque abrieron un camino de permisividad para muchas características clásicas, en materia de doctrina y práctica de los tiempos coloniales, que aún persisten en la actualidad.

Efectivamente, pues si bien el actual modelo no se compeadece con la estructura de aplicación de la ley traída por los europeos –pues es mucho más reciente–, instauraron su modelo de vida –adaptado a la nueva geografía– que estandarizaron

para todos los pueblos y sostuvieron por la fuerza, sentando las bases de un futuro proclive al consentimiento de todo diseño y construcción condicionada de carácter policial. Condicionada a las necesidades de las personas y su comunidad: No; condicionada a las exigencias e intereses del poder de turno: Sí.

El modelo policial hegemónico, es más que centenario y aún se sostiene, pese a las fuertes pseudo reformas de corte gatopardista que se le han practicado como consecuencia de esa permeabilidad o deficiencia adquirida. La conformación de las naciones al término de las guerras por la independencia colonial, y a su vez, su constitución en Estados, sobre la base filosófica del positivismo, nos ubica a finales del siglo XIX, brindándonos un punto de partida posible para su análisis que, respetando las particularidades tempo-espaciales de los diferentes países, se producen con notable similitud. No se pretende la determinación de una plantilla rígida que involucre y se aplique a todas las fuerzas policiales de la región, muchas de las cuales pudieron haber tenido un devenir histórico-institucional distinto, pero sí, identificar, demostrar y comprender una generalidad sensiblemente aproximada.

La conclusión es que el Estado construye una persona jurídica, la estructura materialmente, le impone un propósito, le asigna personas para su funcionamiento –no cualquier persona, sino una clase particular de personas– y la sostiene. Si nuestro estudio se basara únicamente en ello, obtendríamos un proceso histórico de corte fundamentalmente estético, de cambio de nombres, de tecnologías aplicadas, de modernización edilicia y logística, que no deseamos. Empero, no todo sería efímero, pues buscamos identificar aquella variable institucional deliberadamente planificada e instalada, donde se enmascara el real concepto y fines de la policía, que no es otra cosa que la axiología aplicada por los diferentes gobiernos con el propósito de satisfacer los objetivos fijados.

No vamos a llegar a nada sino comprendemos que la policía, siempre ha sido aquello, que los responsables del Estado han querido y necesitado que fuera, pero poniendo a la ley de por medio. Como vimos, muy fácil hubiera sido ubicarla cronológicamente, haciendo una comparativa de su misión y funciones como sus aspectos metodológicos en los diferentes períodos históricos –con sorprendente similitud–. Pero el tema es mucho más complejo, pues radica en la controversia de su presentación ante la sociedad de una manera y su desempeño –que le fuera ordenado políticamente– de otra.

La policía no tiene un discurso metodológico propio, sino adquirido. El discurso es introducido por los gobiernos conforme sus metas, objetivos e intereses, a través de la variable institucional citada. Por ello, sus estructuras organizativas y funcionales, determinadas por la ley, son permeables a adquirir cualquier discurso que se le impongan, lo cual representa una situación altamente peligrosa para todo sistema democrático. De nuestro estudio, resulta que el discurso instalado por la elite dominante al inicio de la vida institucional de los estados, ha satisfecho a las generaciones siguientes las cuales introdujeron algunos aportes, pero si bien fueron “significativamente insignificantes”, tuvieron su cuota de perversidad. Debemos comprender, que más allá de las posibles y visibles estéticas operadas, son los aspectos filosóficos abrazados y aplicados por el Estado, los que han nutrido al modelo policial.

Tengo la certeza del tratamiento de todos los temas relacionados con la policía, desde la óptica de un policía, con una profundidad que varía deliberadamente en función de pretender que sea el lector, un participante activo en el mismo. En este sentido, este libro incrementa, actualiza y corrige su cuerpo teórico original, sobre la base de requerimientos formulados muy específicamente por alumnos, colegas y participantes que tuvieron oportunidad de asistir a mis clases y conferencias.

En el capítulo primero, abordamos *La Realidad Policial*, pues pretendemos identificar todos los factores que colaboran en su presentación ante la comunidad y con licencia para esbozar algunas consideraciones y respuestas.

En el capítulo segundo, profundizamos aún más nuestro estudio para identificar y analizar aquellos presupuestos que determinan una situación no coyuntural con raíces multicausales, al cual bautizamos como *Modelo Policial Hegemónico*.

En el capítulo tercero, *¿Qué Hacer?* realizamos un aporte para revertir la situación policial descrita en los anteriores, en el supuesto de pretender llevarse a cabo un proceso de reforma. A su término, incorporamos un compendio de *Medidas Inmediatas y Posibles* para la puesta en marcha de una fuerza de policía, aplicable en casos de emergencia institucional.

El capítulo cuarto, surgió de una necesidad, la de recapitular, aunque es más una respuesta obsesiva que un nuevo aporte académico.

Cada capítulo, admite una división por temas, que no es rígida pues su tratamiento es en conjunto, debido a la interrelación existente entre los mismos.

Finalmente, quiero agradecer a todos mis colegas y alumnos por la fuerza y determinación que me dieron sus invaluable aportes, sobre todo, de quienes me manifestaron su disconformidad y escepticismo, por el tratamiento de una problemática a la cual calificaron de escabrosa e irreversible.

La Plata, en su otoño del año del Señor 2008.

Raúl Marcelo Cheves

Prólogo de la edición anterior

En la década del 70 del pasado siglo, se produjo en Latinoamérica, muy especialmente en el Cono Sur, de un modo sincrónico, y como obedeciendo a lealtades concretas de una decisión supranacional, la irrupción de militares al poder. Sólo Costa Rica, México, Colombia y Venezuela, no fueron objeto de esos gobiernos de facto. La metodología se enmarcó en la Doctrina de la Seguridad Nacional que enarbolaron y fue basamento de las más sangrientas, crueles y crapulosas dictaduras conocidas hasta entonces. El miedo de los habitantes resultó garrafal y sobre ellos se delinearon los reales objetivos.

Los militares venían acompañados, en todos los países de la región de manera unánime, por los llamados economistas (en realidad financistas) casi todos ellos con doctorados y *masters* de universidades estadounidenses: en especial, Yale, Chicago, Harvard. Muy pronto se advirtió que se introyectaba en los distintos países una nueva corriente, el capitalismo financiero y de servicios, que venía a reemplazar al capitalismo industrial o de producción. Se impusieron las teorías neoliberales o neoconservadoras y esos gobiernos militares resultaron proclives a absorber capitales y contrajeron, o en su caso robustecieron, la deuda externa. Se hablaba ya de globalización de la economía que nadie podía definir siquiera descriptivamente pero que, después se advirtió, sirvió al desarrollo del neocolonialismo.

La técnica desarrollada fue la del crimen alevoso, las desapariciones, el secuestro en especial de niños y muerte o desaparición de sus padres. La Argentina fue un ejemplo de la deshumanización de lo humano y los miedos –que aún están enclavados en el entramado social– sirvieron para acallar toda idea. Se habló después de la muerte de las ideologías de estudiantes, de obreros, de corrientes de pensamiento independiente. En esos aspectos la dictadura militar resultó triunfante...

Por cierto los militares requirieron de un brazo adjetivo en especial para trabajos sucios que, en nuestro país, fue la policía. Y no caben atenuantes ni heroicas excepciones. Baste recordar las huestes formadas por el Gral. Camps en la provincia de Buenos Aires, que convirtió lo que antes fuera una de las mejores policías del mundo –en especial en materia criminalística– en temible represora.

El cese de los militares en el poder, en los distintos países, también resultó sincrónico, a fines de los años 70 y principios de los 80, cual si su misión se hubiera cumplido con creces.

Producida la institucionalización de los países se habló con largueza –y aún continúa, en el nuestro– del arribo de la democracia. Sin duda pensamos con nuestros mejores deseos... Lo cierto es que, y parafraseando ecuaciones unamunescas, la política pasó a llamarse economía (o mejor finanzas) y la moral, política. Y así hasta hoy.

El curso de ese “neoliberalismo perverso”, según la expresión de Cheves, continúa y los capitales financieros del exterior y algunos nacionales fueron ganando el mercado. Se produjo el achicamiento del Estado y las privatizaciones, con lo que el patrimonio amasado en años y años por generaciones de esfuerzo y trabajo, quedó a la intemperie y lejos, muy lejos, del control. Y, lo que resultó considerablemente más grave, cientos de miles de personas cayeron por la borda del contrato social, fueron desempleados de la mañana a la noche y perdieron la dignidad del trabajo y la vida que con él aseguraban. Fueron excluidos de la sociedad y han quedado, en la historia de la humanidad, por debajo de la esclavitud. Es que, en todo tiempo, el esclavo tuvo trabajo y no pasaba hambre; era cuidado por su empleador o dueño pues constituía un eslabón no despreciable de la cadena productiva y, en fin, el esclavo poseía un proyecto interno: su libertad. El excluido no tiene nada de eso. No sabe si mañana podrá comer y llevar alimentos a su casa o medicamentos si sus hijos se enferman. Perdió los dos princi-

pales Derechos Humanos, el derecho a vivir y la dignidad y no debería considerárselos, aunque las leyes –excelentes en el papel– digan lo contrario, como hombres libres.

El tiempo, gran maestro de la humanidad, transcurrió y se llegó a la institucionalización del país, pero ¿qué ocurrió con la policía?

En principio el cuerpo policial había desarrollado un potencial autoritario sin límites durante la dictadura militar al amparo de órdenes recibidas y aún fuera de ellas. La institución privilegiaba sus propios intereses –de todo tipo– por sobre el bien común. Era necesario, recuperada la institucionalización rumbo a la democracia, realizar un cambio ideológico o estructural –no la mera política de parches, adendas y paños tibios– sobre la moral policial. Al menos en nuestro país desde hace 25 años nada se hizo para el logro de una policía para la democracia. Al contrario, los políticos en el poder decidieron pactar con ella. Pactar así como venía... Nunca se ha mostrado a la comunidad un programa de política policial –ni aun hoy– enmarcado en otro de política criminológica y social.

Nadie pareció recordar que la democracia requiere de instituciones democráticas y que por eso Adolfo Suárez, primer presidente español luego del franquismo, invitó a los diversos países españoles, a consolidar una policía para la democracia, una justicia para la democracia, un órgano de ejecución de penas para la democracia y un periodismo para la democracia. En el País Vasco, dentro de la policía se creó una institución diagramada y dirigida por policías, atentos a los derechos humanos que en infinidad de cursos interdisciplinarios y un excelente organigrama de actividades institucionales, logró su cometido. La policía redefinió su ideología ¡ello frente a la lucha que debía sostener frente a la ETA y el GRAPO! Luego, alcanzado el nivel, desapareció la institución por innecesaria. Y así en Madrid, en especial con Jueces para la Democracia.

¿Creímos, con cierta fugacidad humana, que con la democracia la policía iba a cambiar por sí? Pero la policía ya conocía su propio despliegue autoritario y los miedos de la gente. Además existía —existe— una dicotomía con el pueblo todo que, si no se toman medidas profundas, parece insalvable. El policía adquirió una caracterología humana que lo hace sentirse por encima del ciudadano común. Perdió su humildad, su sentido social, al tiempo que ganó en actividad delictiva y se adueño de la vida, o de la muerte, según se vea, de personas de abajo. Época en que surge el estereotipo lanzado por la policía: “Entran por una puerta y salen por la otra...” que produce un enorme desdoro, el descrédito de la justicia en la conciencia pública, pero que es una forma de subrayar las posibilidades represivas del cuerpo policial. Además están las torturas que se utilizan como un elemento de trabajo cotidiano. Muchos policías no caerían jamás en tan aberrante delito, pero saben dónde, cuándo, quién y cómo los producen. Y eso se llama encubrimiento dentro de una suerte corporativa peculiar en los cuerpos uniformados del país.

Desde 1984 a 1986 en la Argentina y en otros países como Brasil y México, siguiendo directivas de la llamada “operación limpieza”, la policía mata en los llamados “enfrentamientos” —casi siempre ratoneras— a una gran cantidad de sospechables de delitos. Pero éstos no se intimidan ante esta sumarisima pena de muerte extrajudicial. Al contrario, “salen de fierros” también ellos y se desata una guerra en la que también mueren policías, testigos, mirones, transeúntes, rehenes.

La policía pasó de las manos militares que moldearon muchas de sus actitudes, a manos de políticos aviesos —casi todos— que pactaron con ella. Y así hasta hoy en que goza de un bien ganado desprestigio público.

¿En que consiste el pacto? Es un guiño consensual: “Ustedes están para protegernos y al primer llamado para ejercer el control social que se les pida y como se les pida.

Pueden ejercerlo por sí, si se hiciera extremadamente necesario y nosotros cerramos los ojos y sellamos los labios frente a los negocios tradicionales u otros que quieran realizar...”

Es que al neoliberalismo le es funcional toda la extensa temática del control social. Interesa más ese control que las personas en sí. Hemos pasado del darwinismo social, que se columpiaba entre réprobos y elegidos, al malthusianismo social del hambre y la exclusión y ese control social férreo que se exige a la policía y tantas veces se ha ejercido, lo es contra insumisos y como advertencia, por elevación, para futuros rebeldes. De ahí también la manipulación política del sistema penal y la mano dura. En una palabra, no pudiendo lograr el retorno al trabajo, al pleno empleo, es necesario el control social estricto de las mismas personas que el sistema engendró. Y la policía debe cumplir esa misión. Se la instrumenta para ello.

Venga entonces la policía con los atributos que engendró o robusteció durante la dictadura militar. No es posible el ejercicio del beneficio de inventario. Además está el temor a las represalias...

Hasta aquí, y en muy gruesos trazos, he intentado mostrar lo que ha representado la policía como elemento del control punitivo del Estado en la dictadura y así hasta hoy. Pero no existe una delectación personal en el muestreo sino la idea que es preciso admitir las desgarraduras para luego correr tras ellas para prevenir nuevas y enmendar estructuralmente las viejas.

Ese pacto achica la misión policial con respecto a la comunidad, su necesidad de estudio sistemático para la prevención y, por ello, se menoscaba su importancia social. Hoy la policía ha aceptado, cual si fuera *ius receptum* que cuando se habla de delitos ella solo trabaja con respecto a los “delitos de abajo”. Se “policiza” a empleados y funcionarios en ese aspecto y se actúa frente a los mismos delitos callejeros y urbanos, jamás frente a delitos no convencionales que también hacen a la inseguridad

social y tienen un coste económico ciento de miles de veces superior al que causan los delincuentes contra la propiedad. No se ocupa ya de delitos económicos de todo tipo, tal vez porque se pergeñan entre alfombras rojas de reparticiones oficiales, bancos y financieras, de falsificación de medicamentos y alimentos, de la polución de la tierra, la atmósfera y las aguas, de delitos tecnocráticos, de la incitación al odio racial, religioso, político o de sexo, o de ciertos tráficos de nuestra era, además del de drogas: de mujeres, de sangre humana, de armas y hasta de órganos humanos.

Se ocupa la policía de los mismos delitos de los que se ocupan ciertas agencias de ideologización y buena parte del periodismo. Es decir, subraya lo que definen los patrones del consenso... El neoliberalismo la ha conducido por los carriles sensibles a su funcionalidad, ya no al delito en general que mejor no investigar... Se la ha especializado para el control social de "delitos de abajo", de gran dramaticidad por cierto, que son, por otra parte, los que llevan masivamente a sus autores a las cárceles. Ya se sabe que las cárceles alojan a delincuentes fracasados...

En estos tiempos, en nuestra Argentina, tras casi tres décadas de un correlato tan nefasto en la actividad policial, pareciera imposible que alguien del seno policial, y por añadidura con el cargo máximo al que se pueda aspirar, ejerza una suerte de revisión crítica dura, seria y que, con amor al cuerpo y sentido social, ofrezca respuestas, que podrán ser o no compartidas, que se ofrecen a la reflexión y que, seguramente, tendrán mejor acogida en un programa vasto de política policial que en cierto sector del Cuerpo policial en sí o en ese tipo de "policía práctico" que se siente con conocimientos sensoriales especiales, que resulta un vulgar sabelotodo y para quien, cualquier cambio es siempre sobreabundante y superficial, cuando no obedece a su criterio de escasas palabras y exceso de vulgaridad...

Es que Cheves es un hombre avezado en ciencias sociales, autor de otros reflexivos libros y participante internacional en jornadas y congresos que amerita en su aurícula pero, en la ocasión, aún valiéndose de sus conocimientos y experiencias empíricas, se quita el traje policial y escribe como un argentino ocupado y preocupado para que la agencia principal del control punitivo estatal –la policía– encuentre nuevos cursos mediante, en principio, una “transformación cultural” con una metodología enmarcada en los Derechos Humanos.

Su bisturí penetra profundamente y efectúa un análisis de los fracasos de la lucha contra la delincuencia pero también de la violencia policial en tiempos dictatoriales y democráticos. Una crónica del servilismo policial y los procesos que en criminología se denominan “de policización” o cómo hacer de un agente policial un adepto sumiso a su jefe por temor al desempleo entre otras cosas. Dedicó buena parte del capítulo II al delito policial y a las formas que asume la corrupción en el organismo. No ahorra palabras y resulta gratificante todo ese reconocimiento cuando proviene nada menos que de un hombre formado en las filas de la institución quien, con fundamentos de todo orden, asume una postura crítica. El propio Cheves advierte que, sin duda, esa circunstancia, parecerá extraña al lector del libro.

Es que el autor sabe que para encarar las hondas transformaciones que propugna se requiere la actitud del cirujano que decide operar a corazón abierto. Por ello en vista también los avatares que debe atravesar el personal y su deficiente reclutamiento, sus magros sueldos y prestaciones sociales, el hecho que deba trabajar las 24 horas del día dado su estado policial y el padecimiento que implica para la institución las órdenes que recibe por superiores –políticos en funciones desde el respectivo ministerio– que no poseen conocimientos de la materia policial pero imponen criterios; y muchos otros insondables problemas que hacen imbricado el camino que debería ser liso y llano.

El Capítulo III se detiene minuciosamente en los puntos centrales que implican para Cheves las recomendaciones para el cambio. Me detendré en tres de ellos con los que coincido muy especialmente: 1) la “relación con la comunidad” entendiéndola como mutua exigencia –policía y pueblo en sentido amplio–. Es que el entramado social debe advertir la necesidad de una policía democrática, que atienda sus necesidades, que sea en todo momento creíble y querible. Se trata de colaborar para que así ocurra; 2) la sindicalización, que permita amparar a los funcionarios y agentes, según la Constitución Nacional en su derecho como trabajadores. Creo que ello debería servir para poner en revisión crítica ciertas órdenes cuando éstas pueden vulnerar a la Constitución, leyes sustanciales y aun reglamentos; y c) el “control de gestión” que podría llevarse a cabo mediante un organismo con debida autonomía. Todo lo cual se ve enmarcado por la adhesión, que debe ser irrestricta, a los Derechos Humanos. Estas reformas sólo pueden abarcarse mediante un cambio estructural de la institución, necesaria no solo para la seguridad social o ciudadana sino para el desenvolvimiento normal de una sociedad armónica con justicia social.

Mi gusto sería glosar múltiples aspectos de este ingente trabajo, en especial respecto a aquellos con los que no acuerdo. Sería un ejercicio democrático que prefiero delegar al lector. Me limito a señalar que estamos frente a una obra seria, conceptual y valiente y a extender mis plácemes al autor.

Eliás Neuman

Introducción de la edición anterior

El *Modelo Policial Hegemónico en América Latina*, como libro, comenzó a gestarse en 1986 a través de unos apuntes aislados en los cuales también se planteaba la necesidad urgente de una reforma policial.

Algunos textos ya compendiados, se observan en mis libros *Policía en Naciones Unidas* (1997) y *La Ley del Mayor* (1998).

Pero no fue hasta publicar *Policía en Naciones Unidas II* (2000) en que pude dedicarle uno de sus capítulos para desarrollarlo convenientemente.

El impacto producido en lectores y alumnos como en quienes escucharan mis conferencias sobre Policía Comunitaria, a la vez que las innumerables críticas recibidas desde diferentes sectores y referidas fundamentalmente al tema propiamente dicho como su enfoque y tratamiento, provocaron la necesidad de extraerlo de su contexto original, profundizarlo y enriquecerlo para editarlo como libro único.

Son muchas las muestras de salutación y satisfacción recibidas por este trabajo, las cuales coinciden en su asombro y reconocimiento general a mi condición de agente policial que habla de manera crítica pero constructiva sobre la Institución, sea cual fuere su país de origen y con lo cual quiero decir que soy un funcionario policial latinoamericano.

Versiones diferentes del Modelo Policial Hegemónico fueron realizadas y podrán encontrarse publicaciones de soporte papel, informático o vía Internet, empero la actual es la concluyente. Por otra parte su contenido, en todo o en parte o adaptado, ha servido para exponer muchos trabajos relacionados como son, entre otros, los casos de *Institución Policial y Víctima* o *El Barrio: lugar de trabajo de nuestro Agente de Policía* o *Reflexiones sobre la Sindicalización Policial*.

Como en situaciones anteriores, deseo compartir su contenido con el propósito de inquietar y despertar el espíritu de investigación y compromiso de quienes lo lean y así profundizar su análisis y perfeccionamiento.

Porque esta clase de temática merece un adecuado tratamiento –y esto ya lo he dicho y repetido en reiteradas oportunidades– habida cuenta de la notable liviandad, banalidad e improbidad con que se viene abordando, preponderantemente desgastada por quienes conocen poco o directamente no conocen nada, o en el mejor de los casos asocian sus diferentes disciplinas profesionales para abordarla.

Se pretende también que actúe como detonante y disparador hacia una clase dirigente carente de voluntad política para promover un verdadero cambio en materia policial y de seguridad.

Iniciaremos entonces nuestro estudio sobre la relación Policía y Comunidad y para ello vamos a considerar e incorporar necesariamente al Estado en sus relaciones con ambas. Esto conforma una trilogía donde históricamente la agencia policial fue deliberadamente obligada a ocupar un lugar nada conveniente y de intermediaria, con dedicación casi exclusiva en la regulación social, desvirtuando sistemáticamente su misión institucional pero convirtiéndose en el chivo expiatorio de malas o inexistentes políticas de seguridad.

Advertirán que el tratamiento del Modelo Policial se traduce en términos de necesidad de reforma. Una reforma de la cual dijimos comenzamos a plantear en Provincia de Buenos Aires, Argentina, en 1986 con poca o nula respuesta por parte del Estado, que pareciera esperar la producción de situaciones lamentables o conflictivas para considerar esa opción.

Hasta el presente no advierto verdaderos procesos de reforma policial en América Latina que merezcan citarse pese a que se publicita que existen. Se verifican algunos cambios de diferentes características que han provocado marchas y contramarchas pero en realidad representan, o bien procesos gatopardistas o

bien procesos de deforma y destrucción policial donde sus ideólogos e impulsores consideran que dejar sin empleo a cierto número de agentes, crear, quitar o cambiar de nombre a un elemento policial o instrumentar un quimérico e irrealizable –y meramente periodístico– plan de seguridad es suficiente.

Porque los profesionales de policía sabemos perfectamente diferenciar la puesta en marcha de un proceso de reforma de meras acciones superficiales, cosmetológicas y gatopardistas. Son suficientes las primeras medidas institucionales que se adopten, ya sean en materia legal, doctrinal u organizativa y funcional para llegar a una conclusión en tal sentido.

En el capítulo primero, llevaremos a cabo una lectura de la *Realidad Policial* a partir de la cual identificaremos sus aspectos relevantes. Pretendemos dejar en claro si la problemática policial es coyuntural o histórica y en cuyo caso develar sus presupuestos. Continuaremos con el tratamiento del *Modelo Policial Hegemónico* que nos demandará el capítulo segundo.

Deseamos además hacer un aporte a la situación de la Policía que será el producto de nuestro análisis integral de lo visto con el propósito de saber *¿Qué Hacer?* Emplearemos para ello el capítulo tercero a cuyo término incorporamos un compendio de *Medidas Inmediatas y Posibles para la Puesta en Marcha de una Fuerza de Policía*. Finalmente, le seguirá un *Corolario* en el capítulo cuarto.

Por cuestiones de conveniencia y a los fines de facilitar su tratamiento hemos realizado una división temática, a partir de la cual comprobamos que entre los diferentes tópicos existe una importante interrelación, pues similar argumentación se verifica como necesaria y recurrente –aunque pueda parecer repetitiva– en cada uno de los mismos.

La Plata en su verano del año del Señor 2005.

Raúl Marcelo Cheves

Capítulo I

La Realidad Policial

Comenzaremos nuestro estudio, reconociendo los diferentes factores que conforman y condicionan la realidad policial. Para arribar a este objetivo, imprescindible para formular consideraciones necesarias y válidas para una reforma, realizamos una lectura en su aquí y ahora, como de su devenir histórico reciente, en cuanto a su pertenencia estatal, a sus relaciones con la comunidad y las actividades realizadas para el tratamiento de la delincuencia.

En consecuencia, identificamos y proponemos a continuación, una serie de presupuestos, los cuales en más o en menos, subdivididos o agrupados de manera diferente, básicamente representan los más importantes y deben ser analizados en su conjunto.

- Conflictos con la comunidad.
- Inadecuada estructura institucional.
- Desempeño exclusivo de tareas operativas.
- Descontrol del accionar de la delincuencia.
- Casos de violaciones a los derechos humanos y de corrupción.
- Precaria e inadecuada capacitación profesional.
- Pérdida de identidad.
- Influencia política.
- Influencia de los medios masivos de comunicación social.

- Falta de recursos financieros para atender debidamente a los funcionarios policiales en sus necesidades y decoro personales.
- Falta de sistemas y medios logísticos para cumplir acabadamente su misión específica.

Conflictos con la comunidad

La Policía tiene conflictos con su comunidad desde el preciso instante de su creación. Esto tiene mucho que ver con los aspectos y características propias de su misión, como de la metodología tradicionalmente empleada para llevarla a cabo, aunque más adelante veremos la existencia de componentes más fuertes y profundos. Estos conflictos, se traducen preponderantemente en actos de violencia, corrupción, violaciones sistemáticas a los derechos humanos, descontrol del accionar de la delincuencia y aún su aislamiento institucional; convergiendo en la desprotección de los habitantes, en su distanciamiento y alto grado de cuestionamiento social.

En la generalidad, todas las formaciones policiales se dedican por imperio de la ley al mantenimiento del Orden Público y la Seguridad Pública para la protección de su comunidad contra el accionar de la delincuencia. Por supuesto que ningún habitante cuestionaría a priori, todos o alguno de estos propósitos superiores aunque lo haría sobre la forma o manera en que los cumple –o no los cumple–.

Sobre este último aspecto debemos agregar algo muy importante y dejar bien en claro que la policía no hace lo que quiere, sino aquello que le es ordenado que haga. Sería entonces mediatizar nuestro estudio, si nos cerráramos y consideramos que la problemática referida a su cuestionamiento o mal funcionamiento, nace y muere con ella.

Con respecto a sus actividades en procura del Orden Público y la Seguridad Pública como razón de Estado para el bien común, fueron histórica y sistemáticamente tergiversadas por los diferentes gobiernos; orientándolas hacia un fuerte control y disciplinamiento social, enmascarando, no solamente un extremo absolutismo, sino la realización de intereses ideológicos y político-partidistas.

Efectivamente, sus potencialidades jurídicas y corporativas, humanas, logísticas y financieras, fueron desgastadamente distraídas para el abordaje y/o resolución de conflictos emergentes del campo social, donde la represión policial se observó como la repuesta oficial de primera línea, en lugar de destinarlas a la protección de los habitantes y su desarrollo comunitario.

Pero lo cierto es, que la seguridad representa un problema importante y en aumento que ya está instalado en la comunidad, en la cual existe una evaluación negativa sobre la capacidad policial para el tratamiento de la delincuencia como de su posibilidad de lograr una solución.

Inadecuada estructura institucional

Para el cumplimiento de su misión, particularmente en las acciones relacionadas con la delincuencia, se dispone de una estructura organizativa y funcional rígida, obsoleta y preponderantemente negada hacia todo avance tecnológico, producto de un marco legal inadecuado y tendencioso.

Conceptuarla de rígida y obsoleta, deviene de advertir que los cambios operados en los últimos años en el mundo y sus sociedades, la han sobrepasado y dejado en el camino, develando su incapacidad de absorción y adaptación.

Por su parte, para comprender el concepto de "... preponderantemente negada hacia todo avance tecnológico,..." , sería

conveniente recurrir a un simple ejemplo: "una oficina cualesquiera de una institución policial, en cuyo interior se haya instalado un sistema de computación con conexión permanente a Internet"; no significa un avance hacia un proceso de informatización, pues representa únicamente el componente físico. Si a ello le sumamos, un empleado que no sabe usar el sistema o que precariamente aprende, primero el uso de juegos disponibles para su entretenimiento, y luego a buscar información "en línea", aún no logramos ningún cambio pues no alcanza a tipificar el concepto actual de "recurso" que veremos más adelante.

Más allá de la falta de conducción por favorecer y permitir estas situaciones, se devela que si la tecnología no está acompañada por un verdadero cambio cultural o al menos de mentalidad por parte de sus responsables, que revierta la afirmación de "... rígida, obsoleta...", toda estructura organizativa y funcional de la policía con la cual se pretenda proteger a la comunidad será utópica y fallida.

La lectura de estas estructuras, a través de sus organigramas por ejemplo, demuestra en muchos casos un macro-despliegue con niveles de conducción saturados de innecesarias dependencias, de misión y funciones repetidas, de confusas y tediosas líneas de comunicación, que dificultan su desenvolvimiento interno y el acceso del público.

Se verifica también, gran cantidad de personas cumpliendo tareas –puede que ni las cumplan– de corte netamente administrativo o de auxiliaridad, muchas de las cuales innecesarias y prescindibles, como si la protección primaria y directa de la comunidad, se lograría a través de expedientes, escritorios, bibliotecas y computadoras, más que en la vigilancia, en los contactos personales y la atención *in situ* del problema.

Si bien cada nivel de conducción determina su responsabilidad, se advierte una saturación del nivel más alto en el tratamiento de cuestiones institucionales cotidianas para las

cuales debieron entender estamentos inferiores. La incumbencia entonces, se convierte en una consecuencia coyuntural, generalmente derivada de presiones políticas o requerimientos de la opinión pública, representada muchas veces por los medios masivos de comunicación. Significaría con ello, que el grado de responsabilidad institucional es variable de ajuste y estaría determinado por la publicidad dada a una "noticia periodística".

Esto vulnera toda posibilidad de lograr un servicio de acción, con respuesta profesional rápida y orientada principalmente a la prevención o, en su defecto, a la represión del delito.

Desempeño exclusivo de tareas operativas

Como dijimos, una estructura organizativa y funcional inadecuada, producto de una legislación también inadecuada han conminado tradicionalmente a la policía a impulsar y mantener un esquema de prevención basado exclusivamente en la eliminación de oportunidades, preponderando la saturación de objetivos en forma indiscriminada y eventual, así como de precarias técnicas de investigación, requiriendo además grandes aportes económicos por parte de la comunidad, habida cuenta de alimentarse permanentemente de personas, de recursos materiales y financieros.

La falta de actividades relacionadas a la conformación de una cartografía del delito con su correspondiente informe científico, que permita la identificación y el conocimiento de sus causales, con el propósito de colaborar en el desarrollo social, la ubican en desventaja y le impiden un trabajo profesional efectivo y eficaz en los niveles pertinentes de la prevención. Es decir, procurar que las personas no sean víctimas de la delincuencia pero también que no encuentren una vía fácil para la producción del delito, requiriendo de una planificación que incluya y permita una coordinación multisectorial e interdisciplinaria orientada a la

elaboración de un diagnóstico criminológico del territorio donde ejerce su función con todos los operadores del sistema.

A modo de ejemplo, una tradicional medida fue siempre estructurar grandes despliegues de policías y patrulleros en su ámbito de responsabilidad predeterminado, tales como mega operativos puntuales y coyunturales. Pero si bien se eliminan muchas posibilidades de delinquir en los lugares donde son desarrollados, no aseguran el debido control de la delincuencia, es más, producen el desconcierto de comprobar su aumento, muchas veces tildándolo de inexplicable y derivando en su fracaso. Esta clase de esquemas operativos, en el mejor de los casos reacciona positivamente después de la comisión del delito y trabajando en sus efectos, pero con poca incidencia para evitarlo, aunque la realidad también nos demuestra que ni aún después, cumple acabadamente con su cometido.

La carencia de Planeamiento e Inteligencia, para determinar acertadamente la distribución de personal, de medios y sistemas logísticos suficientes con los cuales responder, implica trabajar “a ciegas” e improvisadamente, derivando en impunidad, desconcierto, reproche y desprotección social. Ejemplo de ello, es la atención de situaciones de emergencia, para lo cual se afecta una cantidad de personal y recursos de manera indiscriminada e innecesaria.

Descontrol del accionar de la delincuencia

“la policía no tiene respuesta, ha perdido la ruta de la seguridad”

(29-01-07, 12:50 horas)

La frase que antecede, pronunciada por un vecino ante las cámaras de televisión con posterioridad a la comisión de un delito, nos brinda un significativo e importante aporte para este

tema. Sería conveniente apartarnos de la doctrina del Derecho, porque el concepto de impunidad desde la óptica de nuestro habitante, quien paga sus impuestos para sostener un sistema que no le sirve, es absolutamente diferente, pues a diario comprueba que no se lo está asegurando ni brindando protección. La impunidad, entendida desde una ventana comunitaria, es también la escasa o falta de calidad y cantidad de funcionarios, de recursos, el desconocimiento de la realidad de su ámbito de responsabilidad y la carencia o el fracaso de métodos para responder ante el delito, como también la ausencia de contención pública ante estas situaciones. Esta pasividad o actividad ineficaz, importa la victimización de las personas y es de inequívoca responsabilidad del gobierno y principalmente de la policía. Entrando en el tema de la corrupción, podemos agregar también la complicidad criminal, un delito que convenientemente suele enmascararse en los supuestos anteriores. Las comunidades conocen perfectamente quienes viven en conflicto con la ley y observan sus actos delictivos como algo cotidiano. La ausencia o inactividad –muchas veces prolongada– de la institución policial, siembra la sospecha de una complicidad más que de la falta de personal, medios logísticos o fracaso metodológico. En barrios preponderantemente carenciados, precarios o de emergencia, se verifica el accionar de unos pocos enfrentados con la ley, adueñándose de los mismos y regulando la vida de la mayoría de sus habitantes, ante una policía que pareciera no reaccionar al cumplimiento de su misión. Tanto el adolescente, que identifica perfectamente los lugares de venta de droga en su escuela o alrededores, o los vecinos que conocen perfectamente a los autores de delitos, son ejemplos de cómo se deduce esta complicidad, mediante la cual y deliberadamente, se les permite su comisión.

Para todo caso, encontramos una justicia no tan justa que ubica a nuestro agente en desigualdad de oportunidades y en desventaja con relación al delincuente. Una clase política y conducción institucional, moralmente débiles y sin mucha vocación

de apoyo a la tarea policial, una inapropiada legislación y metodología policial que condicionan el debido ejercicio de la misión, coadyuvan al descontrol de la delincuencia, pues advertimos en su tratamiento, que los más exigidos y llegado el caso perjudicados, serán los propios agentes.

Quienes están en conflicto con la ley, tienen pleno conocimiento de la posibilidad de ser lesionados, muertos, detenidos, procesados y encarcelados, de manera tal que todo aquello que redunde en su beneficio personal es providencial. En contrapartida, están los agentes que aplican la ley, a riesgo de sus vidas y que en la mayoría de los casos, se los ubica en igualdad procesal que los transgresores, al ser cuestionados, sospechados, denunciados, en ocasiones preventivamente detenidos y conminados a probar su buen comportamiento. En suma, comprometidos judicial y administrativamente, con el agravante de la lentitud con que se instruyen estos procesos que concluyen en tardías medidas absolutorias, cuando el deterioro de su bienestar personal, familiar y profesional, se hubieron producido. Es generalizado el comentario entre los agentes, la tendencia a no investigar ni detener a nadie –brazos caídos–, ante la falta de respaldo institucional y político, que conlleva al peligro de perder sus empleos, mientras que el delincuente goza de su libertad.

Esta situación se agudiza al absorber funciones supletorias, importando tareas que no le corresponde hacer y que se encuentran tipificadas en otras normas jurídicas, aunque convenientemente incorporadas por ley como cuestiones de auxiliaridad para con diferentes instituciones. Efectivamente, los detenidos en dependencias policiales como la custodia de secuestros producto de ilícitos, las notificaciones judiciales y otros trámites de efecto oficial o privado, son en realidad una deliberada y perversa delegación de funciones enmascarada en la auxiliaridad, distorsionando la misión policial y haciendo peligrar la seguridad de los habitantes. Como excepción, rescataríamos aquellas que implican el contacto con el público, pues

son absolutamente necesarias para sus fines operativos, y a la vez permiten fortalecer o recomponer sus relaciones.

Resulta incuestionable la auxiliaridad para con la Justicia, aunque ello no implica subordinación. La observación de cómo se desarrolla esta relación, nos demuestra que la administración de justicia –deficiente por cierto– llega a entorpecer el normal desenvolvimiento de la misión policial. Existe un claro desconocimiento por parte de los diferentes magistrados acerca de dónde se encuentran los límites de su actuación para lograr una adecuada articulación con la policía en beneficio de los habitantes. El uso de una retórica recurrente, tal como: “el Estado debe proveer”, sintetiza el comportamiento de un Poder Judicial que en muchas ocasiones, nos lleva a pensar que no forma parte del Estado o, se desenvuelve fuera de él. No sería extraño además, considerar que en nuestros estados latinoamericanos, la división de poderes, se cumple a través de un ejecutivo, un legislativo y un poder celestial, donde los dos primeros transitan espacios reales, mientras el último, describe una continua ida y vuelta, entre lo físico y lo metafísico.

Esto demuestra una clara falencia del Estado en su organización y funcionalidad, a la vez que provoca una sensible pero notable pérdida de identidad de sus funcionarios, quienes constantemente se preguntan si en realidad pertenecen y trabajan para una institución policial, o son custodios de detenidos, vigilantes privados, guardadores de automotores secuestrados o empleados a pleno de los otros poderes. Pero más aún, el sentimiento de la mayoría de los agentes, de ser partícipes involuntarios de una operatoria criminal.

La comunidad entonces, se siente desprotegida, enfadada y hasta temerosa, principalmente con la policía –la justicia también se ha ganado lo propio–, pues la obligan a someterse a la acción de una delincuencia cada vez más desarrollada y fortalecida. Por su parte, el agente policial se siente igualmente defraudado por el Estado al observar y protagonizar a diario, una

peligrosa desidia funcional o la dedicación de recursos y esfuerzos a tareas distintas a la policial, en desmedro de aquella que le corresponde hacer por mandato de la gente y por su propia elección, en oportunidad de elegir su ingreso institucional.

Casos de violaciones a los derechos humanos y de corrupción

Con todo el dolor de alguien que se desempeñó como funcionario policial por muchos años, vistiendo su uniforme con orgullo, dedicación y respeto, me veo en la obligación de comenzar este segmento con una frase recurrente y escuchada en boca de no pocas personas: *“los policías son lo más barato que la plata puede comprar”*.

Por si resulta violento, no menos es el contenido grandilocuente de una escritura a pintura, realizada en los frentes de la edificación de una escuela primaria de nuestra región cuyo texto versa así: *“no robes: la policía odia la competencia”*.

Sea como fuere, está en el imaginario social que la policía es una institución corrupta y violenta, creada para hacer más difícil la vida de los habitantes y, por ende, mejor no involucrarse. Cada vez es más fuerte, y mejor sustentado, por el notorio compromiso judicial que en mayor grado vienen adquiriendo los funcionarios policiales, a quienes se les imputa la comisión de delitos en situaciones relacionadas o no con el cumplimiento de sus tareas (1).

(1) La condición de funcionario policial como representante del Estado y con autoridad para ejecutar acciones inherentes a la aplicación de la ley, es permanente y continua, estando o no en funciones, habida cuenta de que mantiene su grado en la escala jerárquica o cargo dentro de la estructura organizativa y funcional de su fuerza, que fueran determinados oportunamente por una norma jurídica dictada a tal efecto. No se interrumpe en horarios libres del servicio o períodos de descanso. Por otra parte, tanto el Estado como los particulares son sujetos pasivos, ante la perpetración de actos criminales por parte de sus agentes, quienes además de conocer perfectamente la criminalidad de sus actos, por su condición de tales, están violando la ley que les otorga esa representación y autoridad, que deben respetar y hacer respetar.

Dentro de este pensamiento, no podemos desconocer como práctica tradicional, que la gente por iniciativa propia, entrega dinero a los agentes para que éstos violen su obligación de cumplir la ley, o que éstos, pidan dinero para cumplir con sus obligaciones y de esta manera, en ambos casos, obtener mejores beneficios en el plano particular. La malversación de caudales públicos, es también un delito que en muchos casos se lleva a cabo ante la vista de los contribuyentes.

El ascenso en los estándares de vida, la ostentación de compras o remodelación de casas, la compra de comercios, de automotores, realizadas por los agentes en las caras de sus vecinos, quienes tienen conocimiento además, de los magros salarios que perciben y la limitada o inexistente línea crediticia, representan situaciones que abonan lo dicho y siembran sospecha sobre su honestidad, así como en la responsabilidad estatal para los controles institucionales.

Delitos tales como apremios ilegales, torturas, exacciones ilegales, cohecho, extorsión, abuso de autoridad, falsedad ideológica, complicidad criminal, entre otras figuras de tipificación penal, ventiladas y sometidas al debate público, preponderantemente por los medios masivos de comunicación social y organizaciones no gubernamentales, los cuales a su manera realizan investigaciones informales de control de gestión, demostrando en los últimos tiempos, la vulnerabilidad del sistema pero también su práctica consuetudinaria. En este mismo contexto, son los habitantes, quienes cada vez más están llegando a la justicia a denunciar delitos que involucran a la policía. Muy lejos, lamentablemente, se advierte la detección y neutralización por sus propios agentes, sobre hechos de corrupción ocurridos dentro de sus cuerpos, cuando debería ser a la inversa.

Cierto es que las personas sienten (subjetividad) *a priori* temor o desconfianza en la policía pues tienen la convicción de que no le solucionará la situación que padecen, que serán víctimas de malos tratos, apremios, torturas, muerte o exacciones

ilegales. Muertes de personas bajo su custodia y en enfrentamientos armados, extorsiones, conforman situaciones que al ser investigadas en procesos judiciales (objetividad), surge la sospecha y en muchos casos la certeza de su responsabilidad criminal.

Durante el año 2004, la probabilidad de sobornar a un agente de policía en América Latina –en base a la opinión de la gente en 18 países–, promediaba el 43%. Una cifra significativa, pues casi la mitad de quienes deben proteger, son permeables a la corrupción. Por supuesto que este promedio es benigno con varios países, donde su porcentaje supera ampliamente el 50 y hasta el 60%.

Pero además existe dentro de cada fuerza, toda una clínica de rumores no comprobables por cierto, mediante la cual la mayoría casi absoluta de sus funcionarios tiene el convencimiento de que una minoría minúscula se encuentra involucrada en la comisión de delitos, de manera tradicional y frecuente, a través del mantenimiento de una estructura oculta pero montada sobre la real. Recaudaciones ilegales de origen múltiple, ascensos, traslados y titularidades de dependencias policiales, resultados satisfactorios en investigaciones sumarias administrativas y judiciales, fugas de detenidos, venta o alquiler de elementos secuestrados, o de equipo y armas reglamentarias, constituyen algunos ejemplos de la oferta delictiva que suele sintonizarse dentro de las instituciones a través de "radio pasillo".

Corresponde analizar si estamos en presencia de actos organizados, individuales o sistemáticos, pues la continua sucesión de violaciones a los derechos humanos y casos de corrupción, implica considerar el último supuesto, o bien, que la institución policial ha fracasado ante sus habitantes, en su obligación y deber de auditar preventivamente la labor de sus funcionarios, de adelantarse a la posible perpetración de una gama importante y diversa de delitos, máxime si se cuenta con antecedentes objetivos y procedentes de diversas fuentes, acerca de su posible producción.

¿Qué se está haciendo mal? Se supone que se trabaja para la defensa de sus semejantes, pero resulta evidente el elevado grado de vulnerabilidad social, cuando los encargados de proteger y depositarios de la confianza colectiva, son o pueden convertirse en delincuentes, a partir de su condición de policías. Por otra parte, la respuesta institucional para con los involucrados tampoco es de rápida aplicación, lo cual también trasciende a la comunidad, demostrando que los mecanismos jurídico-administrativos empleados, además de no ser los idóneos, generan un manto de desconfianza sobre la acción estatal.

Surge aquí otra situación digna de análisis, pues el mismo funcionario, proclive a la violación de los derechos humanos o de corrupción en determinados casos, resulta ser el mismo que en otros, arriesga su vida en defensa de las personas.

Volveremos sobre este tema más adelante.

Precaria e inadecuada capacitación profesional

Advertimos en la generalidad la mala selección y posterior capacitación de nuestros funcionarios policiales. Se denota un marcado desconocimiento de aspectos esenciales que hacen a su formación en oportunidad de su incorporación, y *a posteriori* en el desempeño de su labor profesional, lo cual se traduce desde la demora hasta la impericia en el cumplimiento de su deber, sin olvidar la preponderancia de un trato descortés hacia el público, llegando a instancias de agresividad, corrupción y violación de derechos.

Esto ha merecido el comentario y reproche comunitario, su alto cuestionamiento a través de los medios masivos de comunicación social y organizaciones no gubernamentales, llegando inclusive a responsabilidades de índole administrativo y penal.

Una vez más recurrimos al imaginario colectivo, que señala al funcionario policial como de malos modales y, ante cualquier requisitoria, responderá con mal trato y sumado a ello, no solucionará los problemas que se le planteen, por desconocer el correcto procedimiento o por simple desgano. Esto se refuerza en procesos administrativos y judiciales, iniciados a raíz de denuncias por actos de indisciplina, de impericia o criminales, en circunstancias de su actuación.

"(...) ya que en nuestro país se ha perdido el principio de solidaridad, auxilio y si una persona acude a una dependencia policial lo primero que hacemos es manifestar que el caso no es de nuestra competencia, evadiendo así la responsabilidad; (...)"

(Salgado Ulloa, 1992, página 18)

Una base doctrinaria precaria con escasa teoría y práctica, importa su incapacidad para resolver situaciones urgentes y aún emergentes de su función. Esto se comprueba en muchísimas ocasiones, algunas de las cuales es el mismo funcionario quien admite desconocer sobre algún tema, así como tampoco el o los motivos por los cuales fuera asignado a la cobertura de tal o cual objetivo de seguridad.

Contactos llevados a cabo con agentes de policía, develan un irregular y precario ingreso a la institución, la escasa o mala formación y capacitación recibida en los institutos académicos y su divorcio con la realidad de la función que van a desarrollar en su comunidad. Existe un "doble discurso" entre lo enseñado en los institutos de formación y la práctica policial en las dependencias. En cuanto a su relación laboral, muy pocos conocen correctamente sus derechos, deberes y prohibiciones como trabajadores del Estado y su régimen disciplinario interno. La mayoría de sus superiores inmediatos no ejerce un verdadero liderazgo ni representan referentes válidos para seguir o aprender. Más aún, observan un comportamiento que los lleva a la

convicción de que están implicados en casos de corrupción. Esta situación, colabora también en la pérdida de identidad.

Pérdida de identidad

Hicimos una mención de este tema en los segmentos anteriores.

La multiplicidad de tareas que se le piden a diario a los funcionarios policiales, muchas de ellas de carácter no policiales y bajo pretexto de auxiliaridad para con otros organismos del Estado –aún para la Justicia–, le hacen pensar seriamente en su condición de tal.

Esto genera situaciones de *shock* entre los agentes, quienes comprueban en la labor cotidiana, como sus esfuerzos extraordinarios en el tratamiento de la delincuencia y el debido cumplimiento del deber, fueron y son en vano.

En esta situación de desaliento por el resultado de su trabajo, mucho tienen que ver las demás instituciones involucradas en la resolución del conflicto social violento, asumiendo responsabilidades directas las autoridades judiciales y legislativas que ofrecen una labor muchas veces lenta, ineficaz, improvisada y precaria, hasta con claro desconocimiento funcional que hacen peligrar a la comunidad. Por otra parte, se los somete a prolongadas jornadas laborales, a través de recargos en el servicio poco menos que esclavizantes.

Pero esta cuestión, demuestra una frágil, permisiva y vulnerable profesionalidad por parte de los funcionarios que componen la conducción superior policial, que bien podrían fijar posiciones, pautas y límites reales ante tales poderes, para el cumplimiento de la misión y sus funciones institucionales que redundaría en beneficio de la comunidad y de sus propios agentes.

Un ejemplo válido es la prolongada custodia de detenidos, situación irregular e ilegítima que viola los derechos humanos de ambas partes en nombre y pretexto de esa citada auxiliari-
dad para con el Poder Judicial.

Por un lado, se vulneran los derechos de los policías como trabajadores dado que están haciendo algo para lo cual no fueron capacitados, y aunque lo fueran, no se respetan sus proyectos de vida y expectativas, sustentados al ingresar a la institución, y por el otro, los derechos de las personas detenidas al tergiversarse la labor penitenciaria, normada por instrumen-
tos jurídicos especiales y diferentes con respecto a los poli-
ciales.

La falta de funcionarios superiores, referentes y líderes, que los conduzcan con profesionalismo, honestidad y respeto, agudizan este conflicto de identidad que colabora también en la caída de la calidad del servicio y genera constantes comenta-
rios adversos.

Desde sus cómodos despachos oficiales, están más preocu-
pados en satisfacer al poder político, en la opinión muchas veces maliciosa publicada por la prensa o de los sectores de oposición política, que de la real opinión pública de la gente o de la vida y esfuerzo de sus subalternos.

Influencia política

Mucho se habla del incremento de la delincuencia, generan-
do preocupación e inseguridad en la población como del mal funcionamiento de la policía, que conlleva a su alto cuestio-
namiento. Lo más llamativo, es reconocer en algunos discursos políticos, el "reciente descubrimiento oficial" de que la pro-
blemática de la seguridad y la cuestión policial, "hayan adquiri-
do ribetes de tal magnitud, que se convirtieran en asuntos de Estado y la solución deberá partir de todos". Verdaderamente

nos alarma, pues para los profesionales de la seguridad, tanto ésta en lo general como la agencia policial en particular, siempre fueron inequívocamente asuntos de Estado y sistemáticamente, fueron desoídas todas sus advertencias sobre un pronóstico oscuro, así como de la necesidad y urgencia de promover un cambio en el sistema para no llegar justamente, a la realidad que estamos viviendo.

El poder político se manifiesta en general con notable influencia perjudicial, pues avanza sobre la institución policial con designios ideológicos, partidistas y coyunturales como en términos electoralistas, que nada tienen que ver con su misión o teniéndola, la obligan a cumplir y obedecer estrictamente órdenes, sin posibilidad de revisión e inspección, pero en cambio, la obligan a hacerse cargo de las responsabilidades emergentes de los futuros fracasos o posibles responsabilidades judiciales.

Pero debemos aclarar que del poder político, la influencia negativa proviene de algunos pero notables políticos, aquellos que hacen sentir sus cargos o liderazgos en detrimento de la institución pública policial, produciendo un condicionamiento que vulnera muy fuertemente su normal desempeño. Se pretende una representación del poder político, consecuente con sus relaciones interinstitucionales y referidas estrictamente a su dependencia estructural, a la vez que fijando los lineamientos gubernamentales para la Seguridad Humana de los habitantes como de los sistemas de verificación o control, pero evitando extralimitarse en sus atribuciones e incidir desfavorablemente en su labor cotidiana.

Lamentablemente se comprueba que en muchas ocasiones, su intervención ha llegado hasta niveles mínimos, primarios y específicos de absoluto corte profesional, tales como ordenar traslados, ascensos, designaciones y nombramientos de personal, despliegues operativos, ubicación de patrulleros, formas de llevar a cabo procedimientos, custodias o paradas policiales, entre

otros supuestos, desestimando la autoridad y disciplina interna, y sin el pleno y necesario conocimiento profesional para ello.

En este mismo contexto y primando la necesidad de satisfacer meros intereses particulares y/o partidistas, se han generado en algunas agencias policiales megaestructuras organizativas y la designación de funcionarios con anterioridad a la creación de sus respectivos cargos, en contradicción con la doctrina más elemental y tradicional del Derecho como de la Organización.

La policía es una institución compleja y delicada que la hace muy vulnerable a esta clase de indignidades. Empero, su conducción política y técnica ha recaído en personas caracterizadas por su manifiesta falta de idoneidad y capacidad para ocupar cargos públicos, con preponderancia de amigos, conocidos, socios, recomendados, “gente de confianza”, “gente buena”, “caras lindas” u obsecuentes –una raza que ha demostrado no haber estado nunca en extinción–.

Una política intervencionista de estas características, paradójicamente favorece el desarrollo de la delincuencia, generando disfuncionamiento y falta de control institucional. En lo interno, se verifica un relajamiento integral de la administración dentro de lo cual incluimos la burocracia negativa, la permisividad a la corrupción y el desamparo del trabajador policial con la negación y/o incumplimiento de sus derechos, y en lo externo, posibilitando diferentes situaciones de libre albedrío e ilegales que derivan en la desprotección de la comunidad.

Influencia de los medios masivos de comunicación social

La participación de los medios masivos de comunicación social es fundamental para cualquier Sistema de Seguridad dentro del cual la policía desarrolla su esquema operativo.

Si su accionar, se orienta como reaseguro del buen desempeño integral de este sistema, evitando situaciones indeseables e ilícitas y permitiendo, desde modificar los programas en todo o en parte, hasta acompañar y alentar las medidas cuando demuestran ser positivas, incluyendo denunciar actos de corrupción, entonces su influencia será positiva y estará contribuyendo no solamente a la eficacia y eficiencia del mismo, sino al saneamiento de las instituciones. En este caso, encontramos en la Prensa, a través de todas sus posibles formas y manifestaciones, un instrumento válido de control institucional externo de la vida democrática, dado que todos los actos policiales son públicos en extremo, salvo que con ello se entorpezca el debido proceso judicial o la propia seguridad.

Si por el contrario, su actuación se orienta solamente a la exposición del fracaso policial como beneficio empresarial, o dicho de otra manera, a la mera comercialización de resultados negativos o adversos, o provocar la alarma social, ante inexistentes situaciones o maximizar otras innecesariamente, estamos en presencia de una influencia nociva y perversa.

Con relación a lo dicho, estamos asistiendo a diario, tal es el caso de la República Argentina, a espectáculos periodísticos de neto corte amarillo, donde sus interlocutores asumen un rol de immaculados y dueños de la verdad llegando a pronunciar "*sentencias periodísticas*" con marcada influencia en el público, dado que bajo el pretexto de la libertad de prensa y el derecho de la gente a la información, instalan y mantienen en la misma un profundo sentimiento de inseguridad. Este sentimiento (factor subjetivo) se suma a la realidad criminal de cada comunidad representada por su índice del delito (factor objetivo), derivando en reacciones negativas.

A partir de determinados hechos delictivos, si bien reconocidos y tratados policial y judicialmente, fueron deliberadamente utilizados por los medios masivos de comunicación como instrumento de mercado para el logro de intereses de

poder y económicos so pretexto del derecho a la información, al cual ubican en frecuentes ocasiones por encima del derecho a la vida.

El éxito logrado por la prensa de llegar a instalarse en la mente y el espíritu de la gente, fortaleciéndose como formadores de opinión, fue paralelo e inmediatamente utilizado por una clase política ya perimida y deseosa de la aceptación popular que no escatimó acciones para agudizar aún más el cuestionamiento al accionar policial, en la mayoría de los casos sin mediar motivo, en otros, magnificándolos a extremos sin límites.

Es por ello, que el escenario se completa con una conducción política y policial, adictas a los medios de prensa –por ejemplo, televisivos– y muy permeables a los contenidos de sus producciones, por temor a que perjudiquen sus intereses personales. Esto genera un alto nivel de ansiedad y desesperación, que se traslada a la policía para la adopción de medidas coyunturales, muchas veces fatuas, descalificando a sus estructuras de *staff* y provocando la deriva institucional y desconcierto de sus integrantes. En este sentido, se observa que el nivel de gravedad ante una situación planteada y la consecuente responsabilidad institucional para su tratamiento –un hecho delictivo, por ejemplo– son establecidos por la prensa, que además aporta una reseña de cómo hacer las cosas, quiénes deben hacerlas y llegado el caso, criticarlas.

Bajo ningún concepto se pretende una población complaciente, con una “venda en sus ojos” y desinformada, o que absorba obedientemente toda clase de situaciones delictivas. La exteriorización de sus sentimientos personales y comunitarios, su deliberación permanente, basados en la objetividad y subjetividad del accionar de la delincuencia, es absolutamente necesaria, normal y lógica, a la vez que legal y legítima. Es en primera instancia un derecho. La interacción permanente y cotidiana entre los vecinos y su policía, es bienvenida y fundamental para todo despliegue operativo, pero se han dado casos

donde deliberadamente se activa a la gente en contra de las instituciones con el único propósito de atraer a una audiencia televisiva que les permita lograr beneficios pecuniarios.

“(...) En muchos casos la conducta de la colectividad se adecua a la actitud del Policía durante sus intervenciones; también los medios de comunicación influyen ante la opinión pública, mediante la propalación de hechos erróneos que crean una actitud hostil e injusta y muchas veces alarmantes que desprestigian nuestra Institución Policial (...)”

(Aris Serna, 1992, página 47)

Así como la institución policial debe ser extremadamente profesional y conformada por personas exhaustivamente seleccionadas, capacitadas y controladas permanentemente, el periodismo especializado en materia policial, debe estar representado igualmente por verdaderos profesionales con alto sentido de responsabilidad. Porque lamentablemente, la precaria e inadecuada capacitación profesional se comprueba tanto en el agente de policía como en el periodista que cubre las noticias y las expone con su opinión a las personas.

Falta de recursos financieros para atender debidamente a los funcionarios policiales en sus necesidades y decoro personales

Deberá determinarse un Sistema Integrado de Seguridad e Higiene en el Trabajo Policial, que redunde en el cumplimiento y respeto de sus derechos como trabajadores. Esto representa un gran problema de Estado por resolver, pese a los preceptos constitucionales de cada país y los instrumentos internacionales en la materia.

“En cuanto a los funcionarios policiales, descubrimos que en nuestra región de América Latina y El Caribe, la mayoría están mal pagos, empobrecidos con inadecuadas condiciones de vida, precariamente capacitados, mal

vestidos y sin el equipamiento adecuado para su seguridad y estética; cansados por las jornadas laborales que deben cumplir para poder subsistir como de las obligaciones de un servicio excesivo a la vez que irrespetuosamente tratados por sus superiores, quienes por otra parte, ni siquiera les comunican coherentemente las órdenes para cumplir debidamente con sus tareas."

(Cheves, 2000, páginas 15 y 16)

En este contexto, un tema importante es el salario y su cobertura asistencial, así como indicadores referentes de reconocimiento a su labor.

En la generalidad los salarios de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están por debajo de la línea de la pobreza, pues no alcanzan lo necesario para cubrir su canasta familiar básica, es decir, son técnicamente pobres. Resulta paradójico que, quienes se dedican a resguardar y mejorar la calidad de vida de los habitantes, de igual manera que los maestros y los servidores de la salud, padezcan privaciones para llevar adelante una vida digna y ser justamente ellos, los vigilantes y protectores de la Seguridad Humana, quienes resulten vulnerados.

¿Hasta dónde se pretende explotar la lírica de la vocación de servicio, de la integridad, de la moral y de las buenas costumbres?

¿Cómo puede exigírseles conductas poco menos que excepcionales y anticorruptas, a quienes en muchísimas ocasiones no tienen para comer o se presentan al servicio dejando a sus familias sin dinero y además, en condiciones laborales deplorables?

Tengamos presente que el trabajo policial es riesgoso e insalubre. La presunción de muerte o lesiones con secuelas, como otras situaciones dramáticas que viven a diario y son propias de la función, están siempre presentes en la psiquis de nuestros agentes. Esto debe corresponderse con una jornada

de labor mínima de conformidad a los contenidos de las legislaciones nacionales en la materia, desestimándose recargos en el servicio, aún los voluntarios. De surgir alguna situación que por su magnitud amerite una excepción, deberá analizarse cuidadosamente. Además, debe estar bien asalariado e importando la necesidad de un seguimiento y apoyo psicológico, que en la generalidad no se cumple (por no decir que no existe), pues de lo contrario se genera una falta de contención y atención que pueden derivar en peligrosas patologías, muchas veces exteriorizadas y canalizadas a través de sí mismo, de la comunidad en general, de los delincuentes en particular como del grupo familiar al cual deterioran y/o destruyen.

Se verifica también que las agencias policiales funcionan –en no pocos casos– gracias al esfuerzo y patrimonio personal, tanto espiritual como pecuniario de sus trabajadores. Este esfuerzo espiritual, muchas veces incide negativamente en sus relaciones familiares, barriales y aún laborales, padeciendo postergaciones personales y deteriorando su calidad de vida. En cuanto al tema pecuniario, el Estado cae beneficiosamente en un enriquecimiento ilícito de manera continua y cotidiana, resultándole vital para su funcionamiento pues se abstiene de aportar muchos y variados insumos –operativos como administrativos–.

De igual manera y a escala institucional, las diferentes dependencias autofinancian su misión en el mejor y lícito de los casos con la colaboración de la comunidad. ¿Cuál será entonces el peor e ilícito de los casos?; es evidente que se generan situaciones permeables a la corrupción que ampliaremos en el próximo capítulo.

De corolario, esta realidad no es peor gracias a las personas que son los funcionarios policiales encargados de hacer cumplir la ley que nunca han bajado sus brazos y siempre, todos los días, se enfrentan al delito en defensa de la comunidad, muy a pesar de sus propias vidas y afectos, y dentro de un esquema laboral donde sus derechos como trabajadores, bajo el pretext-

to de la vocación de servicio y el respeto al funcionario superior, pocas veces o nunca se han tenido o se tienen en cuenta.

Falta de sistemas y medios logísticos para cumplir acabadamente su misión específica

No se advierte una correcta planificación de los sistemas referidos a la logística y el aprovisionamiento, lo cual involucra no sólo al material mismo, sino sus compras, sus costos, la posibilidad de *stocks*, el mantenimiento, re-acondicionamiento y recambio, como la observación y el mejoramiento permanente del servicio a la comunidad.

Esto admite reconocer el concepto moderno de recurso, que no significa contar únicamente con el elemento físico, sino sumarle las posibilidades y capacidades de utilizarlo en el marco de la norma institucional vigente. Podemos aportar un ejemplo: si la normativa vigente de cada institución, indica que el vehículo automotor patrullero, deberá contar con una dotación de dos agentes policiales, chofer y acompañante, tendremos un recurso policial cuando reunamos el elemento físico (automotor) y los dos agentes (capacidad de emplearlo). Más aún, si ninguno de los dos agentes supiera conducir, tampoco tendríamos el recurso patrullero.

De esta manera, las áreas de personal y logística quedan interrelacionadas en la determinación de las necesidades, aunque se advierte una clara descoordinación entre el ingreso de personal y las adquisiciones materiales. Se determina muchas veces un cupo para los nuevos agentes que no se compecede con la cantidad asignada para cada rubro logístico, seguramente a consecuencia de un cálculo personal y político, más que profesional y planificado.

La falta de elementos materiales, su mala o inexperta distribución, su asignación a tareas no policiales, su uso y abuso

innecesario en tareas de carácter auxiliar para con otras áreas del Estado, pueden derivar según el caso, en corrupción o falta administrativa. Igualmente, su estado de conservación, funcionamiento y funcionalidad, colaboran en su fracaso institucional, conformando una situación lamentablemente tragicómica con responsabilidad técnica y política, de comprobación inmediata, pues acontece a la vista de todo habitante de nuestra región.

Un tradicional esquema policial se basa fundamentalmente en agentes en patrulleros, un recurso logístico de invalorable representatividad dentro de la comunidad. La gente advierte y padece, que sus agentes vistan uniformes compuestos por prendas no reglamentarias o faltándoles alguna de ellas, y trasladándose en automotores con notable falta de aseo, partes faltantes, destruidas o chocadas, pintura descolorida y luciendo mensajes o avisos. Más aún, pues comprueban la falta de este esquema o su empleo en otras tareas que no son puntualmente las correspondientes a su seguridad, dejando a la población expuesta al accionar de la delincuencia.

También hemos dicho que aún después de la comisión del delito se advierte la falencia de cumplir con su misión de hacer cesar el mismo y proceder a la detención de sus autores, comprobándose la falta de suficiente personal, medios logísticos y financieros para atender esta situación. Si el vecino llama a la policía por la presunción o comisión de un delito, además de haber quedado comprobada su incapacidad para evitarlo, lamentablemente su concurrencia está condicionada a su capacidad logística de respuesta, a veces pronto, a veces demorada, muy demorada. Para todo caso, brindar un servicio "no a tiempo", es igualmente peligroso que la ausencia o mal funcionamiento del sistema logístico.

En muchas instituciones, donde se ha aumentado el presupuesto, han aumentado el número de agentes y paradójicamente, también el delito. En este contexto, el mayor porcentaje

de la asignación es para atender los salarios, postergándose el sistema logístico y tecnológico aplicado a la misión policial. Significativamente, el incremento de personal se orienta a la designación de “no uniformados” –muchas veces por presiones políticas– para el cumplimiento de tareas netamente administrativas, así como a la compra de insumos que las mismas requieren, relegándose la atención de su propósito principal y fundamental de protección comunitaria.

“La Policía no puede estar las 24 horas en todos lados”

(19.07.2002, 23:05 horas)

Tengamos cuidado en la cuota de severidad de nuestras exigencias, pues sería inapropiado e innecesario un esquema de trabajo que imponga al agente una cobertura física que responda a la frase que antecede, formulada ante las cámaras de televisión por un vecino en oportunidad de un delito, pues sabemos que éste, tiene origen multicausal y con un significativo componente de imponderabilidad, de manera tal que no debemos asignarle responsabilidad profesional ante todas las comisiones delictivas donde el objetivo no haya estado saturado. La policía no es una agencia mágica dotada de profesionales magos. Su posibilidad de éxito, no solamente tendrá que ver con el sistema logístico y de aprovisionamiento, sino con el nivel profesional de sus integrantes, la metodología aplicada y la tecnología empleada en materia de prevención situacional e inteligencia criminal.

Capítulo II

El Modelo Policial Hegemónico

El análisis de la realidad policial nos deja una serie de presupuestos interactuando entre sí y describiendo un círculo vicioso, que se retroalimenta y conforma una problemática estructural y sistemática de profundas y diversas raíces. Sus aspectos constructivos y de sostenimiento, se corresponden con:

- Relación Estado-Sociedad.
- Respeto y acatamiento irrestricto –y hasta ciego– para con el Estado.
- Marco jurídico inadecuado y tendencioso.
- Metodología.
- Estructura organizativa y funcional.
- Corrupción.

Veamos a continuación, aquellos momentos y sus consecuentes procesos históricos, considerados más significativos para nuestro estudio.

Sin Europa

Los prolegómenos del Modelo Policial Hegemónico comienzan a manifestarse a partir del preciso instante en que los europeos pisan nuestro continente. A partir de entonces, se inicia un proceso de avasallamiento y opresión, surgido del principio de negación del semejante y sostenido con desmedida voluntad de exterminio. Con ello detuvieron la evolución de las culturas existentes –felizmente no destruidas– y el transplante de todas

sus instituciones –que no tenían nada de suprema perfección– con el propósito de “*sentirse mejor*” y “*en paz con Dios*”, en una geografía que les daba buenos dividendos, poder e inconfesables satisfacciones personales.

La historia nos demuestra cómo asumimos esa desagradable condición de vencidos y las consecuentes reacciones ante los hechos que se fueron sucediendo; de cómo estuvo siempre presente ese “*complejo*”, tal vez “*de inferioridad*” o “*síndrome de la carabela*” –representativo de todo lo sucedido después– por el cual desaprovechamos oportunidades y momentos para realizar un cambio y resignarnos a una continuidad perdedora.

Cierto es, que América hizo detener el ritmo cardíaco de Europa, obligándola a vivir y a escribir su vida sobre algo nuevo. El problema es que Europa no estaba preparada intelectualmente y tampoco sabía escribir bien, sobre todo lo presentado ante sus ojos, personas maravillosamente diferentes, habitando tierras lejanas con costumbres igualmente diferentes. Si bien ambas culturas poseían un espacio analógico de carácter inhumano e inquisidor, nuestros antepasados, aún estando y viendo peligrar sus hogares y terruño, tenían voluntad de diálogo amistoso y abierto, sin pretensiones mercantilistas o ceguera de riqueza. El mundo en general quedó diferente, en su devenir, en sus espacios, en sus rumbos y en el espíritu del hombre mismo.

No estar preparada y tampoco saber, derivó en que el encuentro de estas culturas milenarias, no fuera precisamente amistoso y mucho menos agradable, más bien un choque violento seguido de invasión, saqueo, delito, profanación, terror y muerte, donde por la “*Gracia de Dios*”, la historia la continuaron contando los invasores, procedentes de una parte del mundo que no era la nuestra y no daba cabida para considerar siquiera algo diferente.

Lo triste y lamentable, es que aún hoy los estados latinos siguen atados a este modelo hegemónico, conminándolos a la

incapacidad de poder despegar hacia su propio destino. Cada 12 de Octubre, se prosigue con un ritual de antaño que se inicia con el festejo del "Día de la Raza" que no es la nuestra, del "descubrimiento" que nunca fue tal, del "encuentro de dos mundos" pero en un solo mundo, del "encuentro de dos culturas" una exterminadora de la otra o del "Día de la Diversidad Cultural Americana" donde la diversidad fuera traumáticamente concebida, sin olvidarnos de la celebración de cumbres de naciones, donde resulta inexplicable y sumamente reprochable la presencia del descendiente del conquistador –pareciendo representarlo– y permitiendo además, que asuma un papel de privilegio.

Debemos tomar distancia de lecturas elaboradas desde otras ideologías y al servicio de intereses de potencias extranjeras, para fortalecer nuestra diversidad cultural, enriquecer nuestro espacio común y encarar definitivamente una interpretación histórica propia. El colonialismo padecido, se ha transformado hoy, en un neocolonialismo que se manifiesta igualmente perverso y sigue escribiendo, con curiosidad y sutil indiferencia, las páginas de la historia, enmascarándose en una supuesta cooperación internacional, pero con ribetes de penetración, manipulación y limosna. Si bien las Carabelas fueron el emblema de un pasado trágico, el desembarco de capitales con oferta de hoteles, comunicaciones, combustibles, servicios, etc. son los iconos de una actualidad, donde nuestra tierra continúa brindando la posibilidad de negociados para quienes cambiaron los "espejitos" por los "teléfonos celulares" y siguen creyéndose superiores. Esto también, estimado lector, conforma el Modelo Policial Hegemónico.

La invasión armada

Cuando los europeos se "*llevaron por delante*" nuestro continente –porque no supieron adónde venían ni dónde estuvieron, sino años más tarde–, existían funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que respondían a la organización política y social de las comunidades existentes.

Convendría entonces recordar que en tal circunstancia, nuestros antepasados pertenecían a civilizaciones cuyas conformaciones culturales se caracterizaban por una vasta heterogeneidad. De igual manera que en el resto del mundo, no podemos decir que existía un arquetipo del habitante de aquellos tiempos que representara a todos, muy por el contrario, nuestros pueblos originarios configuraban una gama de organizaciones económico-sociales notablemente diversas. Sólo cabría mencionar, a modo de ejemplo, que se llegaron a distinguir entre 100 a 120 familias lingüísticas, de las que a su vez se desprendían numerosos dialectos.

Desde grupos de cazadores-recolectores (amazónicos por ejemplo) hasta las altas culturas andinas (como los incas) o mesoamericanas (tal es el caso de los aztecas), cada civilización poseía ideologías e idiosincrasias bien definidas y diferentes, con una consecuente y adecuada estructura económica, política y social. Estas diferencias, encontradas por el intruso, sumadas a sus intereses y a la forma que consideraron mejor para satisfacerlos, permitieron la conformación de patrones de mestizaje con perfiles que continuaron siendo disímiles entre sí, pero sería ilógico desconocer que no haya tenido éxito también, en la imposición y sostenimiento de una matriz hegemónica con referentes comunes, determinantes para considerar una cultura común autóctona (aunque la diversidad sea lo más atrayente de América Latina) en el marco de una historia conjunta y por supuesto, permitimos reconocer y comprender las formas de control social y de aplicación de la ley.

Las civilizaciones americanas presentaban rasgos muy particulares como originales, tales como el origen autónomo de su gobierno y el poder, como de sus centros urbanos, respondiendo a un proceso único e independiente. De todas maneras, en las originalidades como en las similitudes, aún en tiempos y lugares diferentes, sus procesos históricos desembocaron en el logro de sistemas propios de organización que algunos autores se reservan su comparación –muy atinada y lógica por cierto–

con lo sucedido cruzando el Atlántico. Otros, hablan de Estados o Imperios, asociándolos con instituciones propias de Asia y Europa.

Cierto es, que la evolución prehispánica, iniciada con el sedentarismo y prosiguiendo con las primeras aldeas agrícolas, los Centros Ceremoniales, las Grandes Ciudades Teocráticas, los Estados Militaristas hasta culminar con los Imperios, fue interrumpida por los invasores, comenzando con la destrucción de las grandes ciudades que bien podrían considerarse para la época y a escala mundial como megametrópolis, dado el gran número de habitantes, sus vastos territorios, su intensa y diversa vida comunitaria. Tenochtitlán, por ejemplo, la capital azteca fundada a mediados del siglo XIV, contaba a la llegada del aborígen europeo con aproximadamente 300.000 habitantes, ejércitos jerarquizados, disciplinados y profesionales, sistemas productivos propios, una definida división social del trabajo y marcada estratificación social.

Todas nuestras culturas originarias tuvieron sus formas de control social y aplicación de la ley, orientadas a la prevención y persecución del delito, pues nadie hacía lo que quería. Tal vez las que resaltan por su clara aunque compleja organización en la materia, hayan sido la Inca, la Maya y la Azteca, éstas últimas, representando dos caminos fundamentales para un común denominador en la historia policial de México, Guatemala y otras naciones de Centroamérica. Lamentablemente, las acciones, medidas o instituciones relacionadas con la seguridad humana de sus habitantes, sus mecanismos de control social y aplicación de la ley, no escaparon al contexto integral y vieron interrumpido su desarrollo funcional ante el padecimiento traumático y aniquilante de la agresión foránea. A partir de ese momento, se inicia el proceso de desactivación de las instituciones locales y su reemplazo por las extranjeras.

No sólo eso, España traslada a sus colonias –que no eran lo mejorcito de Europa–, relaciones de producción y sistemas de

dominación feudal donde la función de la policía tenía como objeto cuidar el orden social establecido y los intereses de la metrópoli. En este contexto, tras la instalación de la "picota" (patíbulo, árbol o rollo de la justicia), harán su aparición los Alguaciles Mayores con funciones policiales y auxiliares de los Alcaldes Mayores. La demanda oficial, se centraba fundamentalmente contra los malvivientes que plagaban las ciudades y caminos, cada vez más numerosos y descontrolados, situación esta, ya existente en las principales comunidades originarias, pero con la diferencia de haber estado controlada. Posteriormente, la Legislación de Indias pasará a regular el devenir general de los pueblos locales; y nada nuevo bajo el sol hasta las independencias seguidas de la conformación de los estados nacionales de cada país.

Si bien los mayas, no padecieron la llegada del español, sería conveniente considerar algunos aspectos importantes de su cultura. Como sociedad políticamente organizada, contaban con instituciones encargadas de la aplicación de la ley. En su Derecho Penal, observamos leyes muy rigurosas con penas que podían ser crueles. El procedimiento era de instancia única con un Juez (Batab) responsable de dictar sentencia, sin posibilidad de apelación. Identificamos delitos tales como la traición, las ofensas al grupo social, el homicidio, el incendio, el hurto, las deudas, la ebríedad, el adulterio, la violación y la prostitución. Las posibles penas que podían imponerse según el caso, iban desde la reparación del daño, la esclavitud, los repudios, las vejaciones, la mutilación, las crueldades hasta la muerte. Existía diferenciación entre delitos dolosos y culposos, por ejemplo, en cuanto al incendio y el homicidio. No existía la pena "privativa de la libertad" y para el caso de ejecuciones, los sentenciados eran provisoriamente enjaulados hasta el momento de efectivizarse.

Como personas encargadas de hacer cumplir la ley encontramos a los Tupiles, quizás el antecedente más remoto posible

de nuestro actual vigilante. Si bien eran mejor conocidos como los policías verdugos porque tenían la misión de ejecutar inmediatamente la sentencia del juez de primera instancia, también cumplían funciones de mantenimiento del orden público, de vigilancia general, de mediación y arbitraje en todo tipo de controversias.

Los aztecas en cambio padecieron la llegada de los extraños. Poseían una administración de justicia con capacidad de respuesta muy eficaz para el mantenimiento de su convivencia comunitaria. El habitante estaba amparado por las leyes y si las violaba, era castigado severamente. Su Derecho se basaba en la costumbre, íntimamente ligada a la educación familiar y escolar —que era severa en extremo—, a la moral, a su religión, a la vida en comunidad y a sus códigos de convivencia. Existían tribunales comunes y especiales además de una instancia de apelación. En el primer caso, encontramos al juez de elección popular, competente para asuntos menores y, un tribunal de jueces vitalicios para la atención de asuntos más importantes. En el segundo caso, los tribunales poseían jurisdicción y competencia en materia de asuntos mercantiles, asuntos de familia, delitos de índole militar, asuntos tributarios y relacionados con el arte y la ciencia, así como para sacerdotes.

En su fuero penal, se trataban delitos tales como el homicidio, asalto en los caminos o raterías en los mercados, el robo, las deudas, la homosexualidad de ambos sexos, la violación, el estupro, el infanticidio, el incesto, el adulterio, los delitos contra la estabilidad social, la rebeldía, hechicería, la traición o la muerte de esclavos, la riña y las lesiones, la embriaguez pública o de los nobles dentro del palacio, para cuyos autores les podía corresponder la pena capital, que existía y era ejecutada de manera cruel, como la quema en la hoguera, el ahorcamiento, ahogamiento, apedreamiento, azotamiento, muerte por golpes de palos, el degollamiento, empalamiento o desgarramiento del cuerpo. Otras penas aplicables, eran la esclavitud

(castigo empleado hasta restituir el monto sustraído en los delitos contra la propiedad), el destierro definitivo o temporal, la pérdida de ciertos empleos, la destrucción de la propiedad privada o encarcelamiento en prisiones (aunque esta última fue lentamente eliminada), la indemnización (en caso de riña y lesiones, por ejemplo) y aún más, pues de conformidad a las características del delito, los efectos de los castigos se extendían a los parientes y los cómplices recibían el mismo castigo que los autores.

La estructura policial era variada y compleja pero bien coordinada y lograda. Sus funciones estaban orientadas preponderantemente a resguardar el orden político y social de la sociedad. Encontramos en primera instancia y de carácter preventivo, a los Jefes de Barrio (Calpullec o Jefe del Calpulli), quienes además, estaban encargados de mantener el orden y la vigilancia de su vecindad, de la limpieza de las calles y los frentes de las casas de los habitantes (1), evitar la llegada de gente procedente de otros barrios con fines delictivos y actuar de mediadores en pleitos vecinales. La vigilancia de los graneros públicos, era también prioritaria por considerarlos de interés para el Estado. Espero que los puedan imaginar, paseándose por sus calles, fáciles de identificar por su porte personal, vestimenta y portando un brazalete. Es más, cada vigilante tenía un brazalete formado por cintas de colores, las cuales identificaban su grado y el barrio donde actuaba. Desde esos tiempos hasta la fecha, el vigilante fue el primer contacto del gobierno con el habitante, quien de alguna manera y gracias a su trabajo, forjó y sostuvo el verdadero concepto de administración pública.

Cabe resaltar, que existían además, funcionarios encargados de vigilar el tránsito de canoas por las vías de comunicación

(1) De la definición europea de policía que luce en el diccionario de la RAE: "1.- Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas. 2.- Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. 3.- Limpieza, aseo."

pluvial, conocidos como Calmimilolcatl, además de los guardianes de los mercados llamados Tianquizpan, quienes evitaban los abusos y la corrupción y tenían que mantenerse en constante alerta debido a que se les obligaba a cubrir parte de lo robado si el ladrón se les escapaba de las manos. La función persecutoria, la ejercían los llamados Topilli, quienes aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva. Completaba el sistema, un grupo especial que bien podría reconocerse –con parámetros actuales– como una policía secreta, muy común para todos los imperios del planeta.

" (...). No podía el juez arbitrar sobre la pena que la ley mandaba dar, sino que la había de ejecutar por entero, so pena de muerte, por quebrantador del mandamiento real. Decían que dando licencia al juez para poder arbitrar, disminuían la majestad de la ley, hecha por el rey con acuerdo y parecer de hombres tan graves y experimentados como los había en el consejo; la cual experiencia y gravedad faltaba en los jueces particulares, y que era hacer venales los jueces y abrirles puerta para que, o por cohechos o por ruegos, pudiesen comprarles la justicia, de donde nacería grandísima confusión en la república, porque cada juez haría lo que quisiese, y que no era razón que nadie se hiciese legislador sino ejecutor de lo que mandaba la ley, por rigurosa que fuese. Cierta, mirado el rigor que aquellas leyes tenían, que por la mayor parte (por liviano que fuese el delito, como hemos dicho) era la pena de muerte, se puede decir que eran leyes de bárbaros; empero considerado bien el provecho que de aquel mismo rigor se le seguía a la república, se podrá decir que eran leyes con tanta severidad, y de amar los hombres naturalmente la vida y aborrecer la muerte, venían a aborrecer el delito que la causaba; y de aquí nacía que apenas se ofrecía en todo el año delito que castigar en todo el imperio del Inca; porque todo él, con ser mil y trescientas leguas de largo, y haber tanta variedad de naciones y lenguas, se gobernaba por unas mismas leyes y ordenanzas, como si no fuera más de sola una casa; valía también mucho para que aquellas leyes las guardasen con amor y respeto, (...)."

(Garcilazo de la Vega, 1609)

El Tawantinsuyu, dejó asombrados a los invasores, quienes lo reconocieron como un verdadero Estado o Imperio, de la misma forma que reconocían al Imperio Británico. Lástima que nuestros antepasados no tuvieron su Trafalgar. El párrafo anterior, extractado de *Comentarios Reales*, nos revela una sociedad políticamente organizada, con un sistema judicial bien definido, determinado y con una clara filosofía. Su Ley, igual para todos y no escrita, aseguraba al habitante contra todo género de necesidades entre las que figuraba la seguridad. Ninguna persona podría estar sin casa, comida o ropa y cuando se le acusaba de un crimen, se le enjuiciaba.

Las tres máximas cardinales de su moral social: *no mentir, no robar, no ser holgazán*, definen también y sustentan su sistema judicial, en particular el penal. No mentir, una cualidad que se inculcaba desde el seno familiar y acostumbraba al pueblo a ser franco y leal. Al no existir la propiedad individual sino que todo era de todos, entonces, apropiarse de algo ajeno, de algo que no hubiera producido, era impensado pero por si acaso, constituía un grave delito y era severamente castigado. Por último, como el trabajo era obligatorio para todos los que estaban en condiciones físicas e intelectuales de hacerlo, no tenía cabida ser ocioso. En cuyo caso, no trabajar, era también un delito castigado gravemente.

Consecuentemente, el control social fue sumamente estricto y respondía a una inteligente organización que comenzaba con la autoridad primaria e inmediata del Jefe de familia (el Purec) que revestía carácter de funcionario del Estado. Ahora bien, en una primera etapa, un conjunto de familias representaba el Ayllu, cuyo jefe –también funcionario estatal– era un Curaca en tiempos de paz y un Sinchi en época de guerra.

Posteriormente, el control estatal jerarquizó aún más el esquema organizativo y funcional de su sociedad, respondiendo a múltiplos de diez. De esta manera, diez familias formaban una Chunca a cuyo cargo estaba el Chunca Camayoc. Diez

chuncas formaban una Pachaca cuyo responsable era el Pachaca Camayoc. Diez Pachacas formaban una Huaranca cuyo Jefe era el Huaranca Camayoc y diez Huarancas formaban un Huno –diez mil familias– a cuyo cargo estaba el Huno Camayoc. Varios Hunos formaban un Suyu, una de las cuatro regiones del Tawantinsuyu, a cuyo cargo estaba un funcionario nombrado por el Inca llamado Suyuyucapu.

A partir de este esquema, su estructura policial, quedaba conformada por una espesa red de funcionarios de diferente nivel de incidencia y competencia, con funciones de observadores, informadores, inspectores y superintendentes, que controlaban escrupulosamente cada acto de cualquier vecino, y en especial de los pertenecientes a la administración pública. Para todo caso, la autoridad encargada del cumplimiento de la ley estaba cerca de las personas, poseedoras de una cultura altamente moralista, lo cual la hace de por sí preventiva y muy poco quedaba a la necesidad de actividades relacionadas con la represión, fuera de las ya nombradas. Aún así, había delito y para ello, la intervención estatal se hacía sentir con rápida respuesta y firmeza.

De igual manera que lo sucedido en la cultura azteca, el proceso de invasión y destrucción, interrumpe el natural y lógico devenir de sus instituciones entre las que se encontraban las correspondientes a la aplicación de la ley.

A modo de corolario de este segmento, la influencia y dominación foránea interactúa de manera diferente en los muchos y diversos grupos sociales con resultados igualmente diferentes –verificada hasta la actualidad–. Empero, advertimos la conformación de un eje transversal que constituye un puntapié inicial muy importante para que podamos hablar aquí, de un modelo policial hegemónico, válido para América Latina. Es más nos permite una auténtica lectura y análisis de una Historia Policial Latinoamérica, sin olvidos ni exclusiones y felizmente representativa.

No vemos contribuciones prehispánicas en el Modelo Policial Hegemónico, muy por el contrario, las formas de control social y aplicación de la ley de las civilizaciones originarias, variaban de una a otra en función de sus culturas, necesidades y estructura política. Baste citar, que mientras los aztecas consagraban la propiedad privada y estaban dadas las condiciones para la movilidad social, entre los Incas, la propiedad privada no existía y la posibilidad de ascenso social era casi nula con excepción de un servicio militar que le otorgaba al beneficiado y a su término, ciertos privilegios. Aún así, presentaban características comunes en cuanto a que:

- Había presencia física permanente de la ley, ante el habitante (lo cual era fundamental para el Estado y sus fines);
- Se llevaba a cabo una constante prevención y mediación de manera tal de evitar situaciones conflictivas y producción del delito (la paz social y el normal desarrollo de la vida comunitaria eran la base de todo buen gobierno);
- Se observaba la premisa de buen orden y aseo en los barrios y ciudades, que no sólo vinculaba a las culturas continentales sino que se igualaba a las europeas (aunque en estas últimas ya era quimérica pues mucho no se cumplía);
- Existía una estructura moral y religiosa muy fuerte que formaba a los habitantes desde pequeños (educación y control familiar, escolar, barrial, (...) estatal);
- Su ley cumplía con la protección plena del habitante. En todas sus necesidades y actividades, la ley estaba presente para tutelar y satisfacerlas. Quienes la trasgredían, eran severa y rápidamente castigados. Existía la pena capital, y no la prisión;

Las guerras de la Independencia

Apoyados de forma más o menos encubierta pero decididamente por el gobierno británico, se profundizaron insurrecciones hasta enfrentarse abiertamente con la administración española, en una guerra de alcance continental que derivará a partir de 1810, en que las colonias de América se transformaran en naciones independientes: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Haití fue la excepción en 1802 y los últimos pueblos americanos en separarse de España fueron Cuba y Puerto Rico para 1898. En el caso de Brasil, pese a su vasto territorio y al sistema de organización política imperante, no quedó dividido en varios estados como aconteciera con los virreinos hispánicos, tras su Independencia de Portugal en 1822. Varios países no se independizaron sino hasta el siglo XX y en la actualidad, algunas partes de América están aún bajo contralor europeo.

Las nacientes naciones, al término de sus independencias, quedaron tan pobres y comprometidas económicamente que para su continuidad como tales, debieron cumplir con la potencia mundial de la época, Inglaterra, con exclusividad en el siglo XIX y hasta entrada el XX, pero con un competidor que estaba haciéndose notar vertiginosamente, con mucho éxito y a fuerza de cañonazos, los Estados Unidos. Lamentablemente, la historia nos confirmará que de un modo u otro, se sucedieron cambios de metrópoli referencial, de Madrid o Lisboa hacia Londres y luego Washington.

La magnitud de la interferencia foránea en todos los estamentos y niveles de los estados latinos como en la vida cotidiana de su población, fue siempre directamente proporcional a los intereses y compromisos del poder de turno sobre cada país. Este poder de turno era una dupla conformada por la potencia

económica invasora –aunque le hayan dado permiso de entrada– y la elite local que la representaba, la cual debía conformar un Estado que garantice sus inversiones. En este escenario, al pueblo le cabía ser estéticamente bonito, educado, sumiso y respetuoso con sus patrones, como pilar fundamental para la tranquilidad de los inversores. Nuestro pueblo, si bien bonito, jamás sumiso, necesitaría ser observado, controlado, reprimido y de corresponder aniquilado, para cuyo cometido, se contaba con la policía instalada y sostenida desde la época de la invasión, pero reconvertida a partir del surgimiento de estos estados y para lograr tales propósitos. Los estados serían libres y soberanos, únicamente de la boca para afuera, pero obedientes y sumisos hacia adentro, en su pensamiento y movilidad, en aras de los grandes intereses nacionales –que no estaban justamente en el interior de cada país–.

De pax en pax, siempre sin pax

De la “*pax romana*” a la “*pax hispánica*”. De la “*pax británica*” a la “*pax americana*”, hemos vivido en constante peligro por el sometimiento o influencia militar, económica y política con las consecuencias violentas que han encerrado, y la realidad ha demostrado.

“En enero de 1919, en Buenos Aires se produce una huelga de obreros metalúrgicos que querían tener las sagradas ocho horas de trabajo. La parte empresarial, respaldada por el gobierno, contrata rompehuelgas que son custodiados por la propia policía. Ésta, con precisas directivas al respecto, pero desbordada y descontrolada, ataca al pueblo obrero, dando lugar a una verdadera masacre. Estos sucesos son conocidos como la “Semana Trágica”.

(Cheves, 2008)

Los latinos estamos tan “*pasados de vuelta*” con relación a los imperios instituidos en el mundo, como de sus políticas e imposiciones para satisfacer un estado de orden y seguridad

sobre nuestros pueblos, que por cierto no necesitamos pero que ellos sí. De llevarnos de las narices y permanentemente decirnos quién es nuestro enemigo o amigo, de sugerirnos u obligarnos qué hacer, qué está bien o mal, con premio y castigo como animalitos amaestrados.

“En Colombia, la United Fruit se había hecho dueña del mayor latifundio del país cuando estalló, en 1928, una gran huelga en la costa atlántica. Los obreros bananeros fueron aniquilados a balazos, frente a una estación de ferrocarril. Un decreto había sido dictado: “Los hombres de la fuerza pública quedan facultados para castigar por las armas” (...).”

(Galeano, 1986, páginas 174–5)

Ahora bien, una política imperial de estas características, necesita llegar también a las bases mismas donde vive el pueblo para su estricto acatamiento. Aquí es donde entran en escena las fuerzas policiales, observando, controlando y reprimiendo, pero cumpliendo en definitiva con los intereses de cada Estado y estos, con los centros de poder.

Puede parecer grandilocuente la conexión entre “pax mundial” y policía local, pero no es así, es como una cadena donde sus eslabones tienen un movimiento en conjunto que satisface las exigencias de sus extremos, y a la vez uno individual, correspondiente a cada componente.

Positivismo y policía

El positivismo cruza el Atlántico y aquí lo reciben con los brazos abiertos, constituyéndose en la filosofía que daba las respuestas que las elites locales necesitaban para la formación de los estados y su desarrollo sustentable. Estas respuestas no fueron uniformes para toda Latinoamérica pues al impacto de la doctrina, siguió su interpretación y adaptación por parte de los

responsables políticos, de conformidad –y no aportamos nada nuevo– a una diversidad regional y a las características socioeconómicas y culturales de cada país. Empero no todo fue divergencia y particularidades, sino existieron también coincidencias, permitiéndonos ubicar en aquellos tiempos, la génesis del modelo de institución policial y sus pautas originarias de funcionamiento que perduran hasta nuestros días.

El interés que prestaron las elites dominantes, se orientaba hacia el progreso nacional, con una economía creciente e independiente, en un marco de orden y seguridad interior donde la democracia y la libertad, fueran posibles. La clave del éxito, radicaría en el lugar y el papel que representaría la población y sus relaciones emergentes, para comprender la clase de policía que necesitaban para llevar adelante su tarea patriótica.

El análisis científico de la realidad, llevado a cabo por “unos pocos” sobre el resto de “los muchos”, concluía en ubicar al pueblo como variable de ajuste, sea como medio o como fin, siempre y cuando respondiera con una conducta permeable y predispuesta para el desarrollo nacional pleno. Por supuesto que en el presente inmediato, la libertad y la democracia eran para “esos pocos”, quienes se encargarían de “repartirla” entre los “otros” –aunque en cómodas cuotas–. Muchos aspectos desarrollados por las elites locales, podrían indicarnos que el positivismo les brindó además, la alternativa de heredar las condiciones coloniales de dominación y, haberlas aceptado y continuado bajo otros títulos. Para todo caso, las raíces e identidades culturales autóctonas, sufrieron su negación y rechazo a la vez que intentado reemplazarlas por un perfil de mente más abierta a cambios y posiciones occidentales, dándose comienzo a un proceso de “blanquización” a través de una inmigración europea carente de planificación y descontrolada. Las consecuencias socioeconómicas que trajo aparejado este proceso, derivaron en lógicas pero violentas demandas de derechos con alto cuestionamiento al Estado. Esto hizo necesario el empleo

de cualquier método y sin miramientos para una permanente vigilancia del comportamiento general de la población, de manera tal de evitar toda interferencia y si la había, aniquilarla —como se hizo—.

La respuesta de los positivistas locales a la necesidad de ejercer un contralor social para los propósitos señalados, fue la reorganización de las formaciones policiales existentes. Se les determinó un cuerpo axiológico prolijamente interpretado desde esta doctrina salvadora y liberadora, con fuertes componentes de corte absolutista ilustrado y notable influencia biologicista. Contrario al *"Principio constitucional y universal de inocencia"*, la filosofía inducida por el flamante Estado en la misión y funciones de la policía, se correspondería con la errónea interpretación del *"Principio de proclividad criminal"*, ya no como construcción subjetiva de cada persona, sino por su consideración de potencial sospechoso, por la sola condición de haber nacido. El discurso estatal proteccionista y la preponderancia de una actividad persecutoria de las características señaladas, provocará su constante enfrentamiento con la mayoría de los habitantes.

"(...) Nace la policía en el siglo XIX, como institución de carácter urbano, que tiene que cuidar la enorme concentración de riqueza que hay en las ciudades, junto con la concentración de miseria. Todas las contradicciones de la concentración urbana en el momento de acumulación capitalista. Y esa policía no tiene discurso propio. Se produce una extraña simbiosis, una extraña sociedad, y es la agencia médica la que le provee el discurso a la agencia policial en un curioso maridaje, (...)."

(Zaffaroni, 1999, conferencia criminología)

Baste considerar que si bien el propósito fundamental de toda institución policial, se corresponde con el desarrollo de una actividad humana porque en ella intervienen las personas (pro-

teger la vida, por ejemplo), no hallaremos –o hallaremos muy pocos– en la práctica o en el cumplimiento de su misión y funciones, elementos emergentes y subjetivos que nos permitan reconocer al depositario del tal actividad, es decir, la gente. Sólo en la letra de la ley, hallamos en tal sentido, concepciones materialistas abstractas referidas a la libertad, el orden, el progreso, la seguridad, así como de corte científico–naturalista –tal es el caso de la investigación criminal, proyectada y fortalecida en nuestros días–.

El desarrollo de las Ciencias Sociales, obliga a un cambio de estrategia, pero realizando interpretaciones y tergiversaciones muy convenientes, que permitieron luego de un período de amnesia, transformar el problema del nacimiento como razón de sospecha e impulsar una nueva concepción, utilizando una vez más, erróneamente, el mismo "*Principio de proclividad criminal*", pero esta vez, dirigido exclusivamente a los pobres. De esta manera, quedaba desestimada la posibilidad de nacer criminal –al menos en el discurso–, pues en criminal se convertiría durante su vida y la única condición sería la pobreza.

Las Ciencias Sociales en general, por concepción originaria, de ninguna manera pueden emplearse para la justificación de un modelo hegemónico en materia policial de estas características, pues el resultado sería insatisfactorio para quien pretendiera ese cometido, muy por el contrario, sobre la base de sus disciplinas, hallamos pautas rectoras suficientes para la construcción de modelos alternativos de control social sobre bases de participación y consenso, pero esto, si bien es posible, está lejano para América Latina, por lo menos en lo inmediato.

Una característica imposible de dejar pasar es la invocación a Dios como ritual de las fuerzas policiales. Resulta paradójico, cómo Dios –sobre todo en la liturgia de la religión católica que predomina en nuestra región– aparece en instituciones comprometidas históricamente con violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, su consideración y presencia, llenaba

un vacío provocado por la aplicación del positivismo y representa uno de los presupuestos de su adaptación a nuestro continente.

Relación Estado-Sociedad

El Estado es una construcción humana, una respuesta a su evolución cultural, creado y mantenido por sus habitantes para atender y resolver, fundamentalmente, todas aquellas situaciones que hacen a una vida comunitaria óptima y que individualmente no podrían hacerlo. Sus fines son muchos y variados, algunos delegables y otros no, pues de lo contrario perdería su legitimidad y razón de ser. Garantizar la Seguridad es uno de ellos y por supuesto, indelegable, de manera tal de generar un ámbito adecuado que permita el desarrollo y cumplimiento pleno de los derechos humanos de sus habitantes.

Pero el Estado, si bien es una persona jurídica, sus representantes son de existencia real, circunstancia proclive al mal desempeño de sus funciones, a una burocracia negativa, a la permeabilidad a la corrupción, pudiendo peligrar el cumplimiento efectivo y eficaz de sus fines, que no estarían orientados a las personas sino al sostenimiento y salvaguarda de su propia estructura. La inseguridad sería una de sus consecuencias, como la de incurrir en manifestaciones de corte absoluto y totalitario ubicándose por encima de sus creadores, a quienes consideraría servidores o enemigos.

No descubriremos nada nuevo, al considerar los excesos y abusos verificados hacia las personas, de manera tal que conocer acerca de cómo ha sido la relación que el Estado ha mantenido con la sociedad, es conocer qué clase de policía ha necesitado poseer para sus propósitos.

Vamos a tratar a continuación, los diferentes modelos de Estado desarrollados en América Latina, haciendo la salvedad que el cambio de un modelo a otro no implica un corte y

desaparición total del anterior, muy por el contrario, comprobaremos que el modelo reemplazante y así sucesivamente, asimiló aquellos aspectos que le fueron útiles, hasta comprender que actualmente, nuestro Estado se corresponde con una sumatoria de presupuestos acumulados, a través de los años, de los diferentes modelos.

La Policía en el Estado Nacional

La constitución de los Estados Nacionales, fue entonces una fuerte apuesta a futuro de las elites locales, embriagadas de positivismo. La medida emparentada y siguiente, fue la creación e institucionalización de los Ejércitos Nacionales, habida cuenta de la necesidad, además de limitar y salvaguardar sus fronteras, de impartir orden interno y poseer, a la vez que ejercer, el poder político.

Pero esta necesidad, iniciada con un marcado y enmascarado absolutismo, se legitimará sobre la base de la razón del Estado para el orden y el bien común en sus relaciones con la Sociedad.

En este cuadro de situación, sus primeras medidas estuvieron orientadas a su constitución y modernización, preponderando el fortalecimiento de la justicia, del ejército y de la policía e imponiéndoles, supletoriamente, una doctrina de alto potencial filosófico –ya identificada y analizada–, donde su actuación en pro del proceso de organización nacional, se emparentaba igualitariamente con lo ultra patriótico.

Debe quedar bien en claro, que el modelo de Estado Nacional no fue meramente un conjunto de medidas orientadas hacia una meta; representó toda una ideología que derivara en una nueva cultura impuesta por la clase dirigente, poseedora del poder político y económico hacia el resto de la población, actora pasiva de su propio devenir histórico. De esta manera, se sentaron las

bases jurídicas para una sociedad violenta, donde unos pocos satisfacían sus intereses a expensas del resto de la población.

El protagonismo oligárquico en este proceso, construyó primero y se valió después, de una serie de estructuras, entre las que se ubicó nuestro modelo policial como también el de la instrucción pública, el modelo de salud, el de una justicia corporativa, lamentablemente aún vigentes; generando y tolerando la coexistencia de dos países en un mismo territorio, el legal y el ilegal; respetando la Ley pero con muchas excepciones. Prostitución y antiprostitución, aborto y antiaborto, matrimonio y concubinato, juego oficial versus juego clandestino, entre otros supuestos, representan las controversias más claras y demostrativas de esta construcción; pero para todo caso, países con seguridad insegura, sin estructuras dirigidas hacia el bienestar social y particularmente a la prevención del delito, a la vez que altamente permisivos al avance del Estado sobre los derechos de las personas y con los reaseguros que les brindaba un sistema jurídico corporativista, por cierto injusto, reaccionando eficazmente ante cualquier reproche individual.

En este contexto, las condiciones de exclusión social debidas a las políticas impuestas, deliberadas por cierto, así como la urgencia del Estado de controlar a las masas reclamantes, determinaron la necesidad de constituir un verdadero sistema de dominación por encima y a expensas de la prevención en materia criminal, en el cual la policía fue siempre uno de sus soportes fundacionales y fundamentales, desarrollando notablemente un fuerte y excesivo control y disciplinamiento social, tras lo cual se desvirtuaría su razón de ser.

La soberbia de la clase dominante, por creerse superior, única y llamada a cumplir con los altos intereses de la nación, le impidió ver o aceptar ideas diferentes y mucho menos reproches populistas, determinando la creación y sostenimiento por parte del Estado Nacional de un Patronato de Policía cuyos procedimientos y cuerpo axiológico se orientaban a prevenir,

bases jurídicas para una sociedad violenta, donde unos pocos satisfacían sus intereses a expensas del resto de la población.

El protagonismo oligárquico en este proceso, construyó primero y se valió después, de una serie de estructuras, entre las que se ubicó nuestro modelo policial como también el de la instrucción pública, el modelo de salud, el de una justicia corporativa, lamentablemente aún vigentes; generando y tolerando la coexistencia de dos países en un mismo territorio, el legal y el ilegal; respetando la Ley pero con muchas excepciones. Prostitución y antiprostitución, aborto y antiaborto, matrimonio y concubinato, juego oficial versus juego clandestino, entre otros supuestos, representan las controversias más claras y demostrativas de esta construcción; pero para todo caso, países con seguridad insegura, sin estructuras dirigidas hacia el bienestar social y particularmente a la prevención del delito, a la vez que altamente permisivos al avance del Estado sobre los derechos de las personas y con los reaseguros que les brindaba un sistema jurídico corporativista, por cierto injusto, reaccionando eficazmente ante cualquier reproche individual.

En este contexto, las condiciones de exclusión social debidas a las políticas impuestas, deliberadas por cierto, así como la urgencia del Estado de controlar a las masas reclamantes, determinaron la necesidad de constituir un verdadero sistema de dominación por encima y a expensas de la prevención en materia criminal, en el cual la policía fue siempre uno de sus soportes fundacionales y fundamentales, desarrollando notablemente un fuerte y excesivo control y disciplinamiento social, tras lo cual se desvirtuaría su razón de ser.

La soberbia de la clase dominante, por creerse superior, única y llamada a cumplir con los altos intereses de la nación, le impidió ver o aceptar ideas diferentes y mucho menos reproches populistas, determinando la creación y sostenimiento por parte del Estado Nacional de un Patronato de Policía cuyos procedimientos y cuerpo axiológico se orientaban a prevenir,

manipular y reprimir cualquier intento de reclamo por parte de la población.

Así también se advertía en el tejido social, el surgimiento, estructuración y actuación de bandas delictivas que respondían a organizaciones mafiosas interrelacionadas con la política, cuyos dirigentes fueron sospechados de proteger la prostitución, el juego clandestino, la droga y ciertas formas de extorsión individual y colectiva. Ya en esta época, no les resultaba extraño a los agentes policiales recibir visitas o llamadas telefónicas de caudillos políticos, interiorizándose por la situación procesal de personas detenidas por la comisión de hechos dolosos. En muchas ocasiones, los detenidos manifestaban en oportunidad de sus interrogatorios, que la recaudación ilícita se dividía en tres partes: una para el partido, otra para el caudillo y la restante para ellos.

Advertimos en este segmento del modelo, un amplio y detallista despliegue policial, con presencia barrial permanente y notable contacto con el público. En este sentido, la verdadera labor policial se debió fundamentalmente a la actuación de sus vigilantes en sus relaciones vecinales. Efectivamente, el despliegue policial de aquellos tiempos se verificaba por barrios en los cuales se destacaba un agente –el vigilante– que se intercomunicaba con otros agentes a través del uso de silbatos. A su vez y de igual manera, la dependencia policial mantenía contacto con todos sus vigilantes barriales. Los vecinos entonces se sentían seguros, pues sabían que en todo momento y circunstancia, principalmente desde la oscuridad de la noche, había alguien conocido y con la autoridad emanada de la ley, que miraba sus casas, resguardaba su descanso... velaba por ellos.

(...), el carabinero desempeñará un rol descrito por el general Parada como "función de orden, de garantía para todos y de acción vigilante en bene-

ficie del país. El carabinero encontrará en cada acto de la vida ciudadana un motivo para ser útil a la colectividad. Esta es nuestra única divisa”.

(Chile, Parada Pacheco, 1927, página 28)

Ahora bien, este vigilante, tal vez sin ninguna directiva institucional al respecto, era una persona conocida, aceptada y también querida por los vecinos, pues se relacionaba y participaba junto a ellos de la vida comunitaria. Él sabía quién estaba enfermo o fuera de su casa, dónde trabajaban y aún quiénes padecían problemas familiares o económicos. Bien pudimos haberlo visto como invitado en algún cumpleaños o casamiento. Su presencia y referencia inmediata para con la gente, como la importancia de su labor, lo convirtieron en un personaje relevante del barrio, llegando a ser reconocido como tal en algunos textos escolares de la época.

Es de no creer cómo nuestro agente en aquellos años, fines del siglo XIX y principios del XX, era uno de los pilares fundamentales de la prevención del delito, pues tenía una propia y clara visión de cómo debe ser la relación con su vecino, y aunque sin participación directa y proactiva de éste, construían juntos una forma de seguridad y protección que les servía y daba resultados. Parece que en este aspecto, nuestra memoria nos traiciona, sobre todo al momento de aceptar programas extranjeros, principalmente de perfil anglosajón, acerca de cómo desarrollar y fortalecer la relación policía-comunidad.

Esta fue una etapa donde se produjeron grandes cambios en la aplicación de tecnologías, que lamentablemente operaron de manera contraproducente. Efectivamente, pues la labor policial importaba una prevención situacional de presencia física y contacto personal, mediante la saturación de objetivos para la eliminación de oportunidades, además de una capacidad de respuesta operativa inmediata ante situaciones de emergencia. Dicho de otra manera, el agente estaba donde debía estar, en

su barrio y atendiendo a su gente. Contrario a lo que se piensa, la llegada de la tecnología y la modernización de los cuerpos policiales, llámese teléfono, telégrafo o automóvil, inició un paulatino proceso de repliegue hacia las dependencias oficiales, quitando al vigilante de su barrio y modificando su tradicional despliegue preventivo. Esto produjo un cambio de paradigma, el Estado ya no llegaría a la gente para protegerla, sino que la gente debía solicitar al Estado su protección. A partir de entonces, su actividad quedó despersonalizada, haciéndola cada vez más dependiente de esta logística. La prevención, basada en la presencia física y el contacto personal, quedó reemplazada por esquemas a distancia y a través de componentes electromecánicos como medio “moderno” para llegar al público. Sus relaciones vecinales quedaron vulneradas, verificándose un deterioro que se extiende hasta nuestros días.

La Policía en el Estado Benefactor

Al modelo de *Estado Nacional*, sostenido hasta muy avanzado el siglo XX, le siguió uno de carácter asistencial conocido como *Benefactor*, o también de Bienestar, verificado en la década del '40 por reflejo de lo sucedido en Europa a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, y reeditado en los años '70 –y aún en nuestros tiempos–. Si bien representa un modelo de inclusión social en el cual el ejercicio del poder político se orienta hacia el espectro social, alcanzando a amplios sectores de la población, la metodología empleada lo llevó a situaciones comprometidas y reñidas con los aspectos básicos de toda democracia –falta de representatividad de las minorías, por ejemplo–, derivando lógicamente en reiterados reclamos y conflictos sociales.

El positivismo ya no daba las respuestas que los gobernantes necesitaban. La atención de la gente, al ocupar un primer plano, lo corrió hasta un patio trasero de una construcción impulsada por los nacionalismos, aunque continuaría

vigente en algunas instituciones encargadas de la cuestión social. En este contexto, el aparato policial continuó intacto y con la doctrina del modelo anterior, que paradójicamente –aunque no sorprendente– sedujo a los impulsores y representantes del modelo benefactor, resultándoles muy apto y conveniente para responder y aplacar ciertos reclamos y/o contener los conflictos suscitados por las minorías, apoyándose en un vigente corporativismo jurídico dogmático también heredado y permitiéndoles seguir con un fuerte control y disciplinamiento, acordes al grado de conflictividad social emergente.

De igual manera que en el segmento anterior, el despliegue operativo policial, al cual se suman los medios logísticos resultantes del avance tecnológico, representó la metodología más acertada para la observación y control directo de la población, sobre todo en las ciudades, a la vez que lo propio para con la delincuencia. Esto fue muy conveniente e importante, pues además de neutralizar en cierta medida el accionar delictivo, disimulaba perfectamente su estatus de modelo hegemónico que ya comenzaba a posicionarse como tal, y disimulando el seguimiento ciudadano con investigaciones de carácter pre-delictivo, aplacando considerablemente cualquier cuestionamiento a su organización. Lo importante es que se continúa con su presencia cara a cara ante la gente y sin aislamiento institucional.

"Gracias a los que velan desvelándose. Ustedes son, sin saberlo, los guardianes de nuestro sueño y la conciencia de la ciudad ..."

(Chile, Mistral, 1954, página 45)

Paradójicamente para el poder de turno y felizmente para los habitantes, la institución policial fortaleció su condición de agencia social de referencia, por cuanto al existir un contacto e interacción cotidiana con su comunidad, tanto en las calles como en

sus dependencias, encontró su real identidad que le permitiera cumplir con su verdadera misión, velar por la seguridad de los habitantes, asistirlos, contenerlos y colaborar denodadamente en su desarrollo social, logrando con ello la resolución de muchos y variados problemas relacionados específicamente con la convivencia comunitaria.

Durante este período se comenzó a gestar un proyecto para Latinoamérica –que concluyó en una verdadera ideología– y cuya implementación agudizará aún más nuestra situación como habitantes frente al poder.

Dios, Patria y Policía

Dijimos que a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, por reflejo de los acontecimientos europeos, surge el Estado Benefactor Latinoamericano. De igual manera sucedió con el inicio y desarrollo de la Guerra Fría, comenzándose a adoptar en nuestro continente, iguales posiciones que los Aliados, liderados y representados por los Estados Unidos como potencia militar, económica y política. Su situación altamente favorable y hegemónica, le permitieron la determinación de una política exterior de carácter imperial conocida como “pax americana” o “pax estadounidense”.

El Comunismo y el terrorismo los lleva a situaciones extremas y demenciales de ver enemigos por todos lados, de manera tal que el Estado y sus altos intereses se ubican por encima de las libertades personales de sus habitantes. Las personas tendrán sus derechos pero el Estado no tendrá la culpa. De manera tal que se sientan las bases filosóficas para la conocida y tristemente celebre doctrina de la Seguridad Nacional, desparramándola y aplicándola por toda América Latina. La excelencia en la enseñanza de esta doctrina, determinó la creación por parte de los Estados Unidos, de la Escuela de las Américas que funcionó en Panamá desde su creación en 1946

hasta 1984 (2) y en la cual se capacitaron más de 60.000 militares y policías de países de nuestra región, impartíéndose cursos sobre técnicas de combate, tácticas de comando, inteligencia militar y técnicas de tortura.

La vulnerabilidad adquirida en los tiempos de la invasión hispana, nos hace comprender la rapidez y facilidad con que los gobiernos adoptaron esta doctrina, que utilizaran so pretexto del comunismo y terrorismo para en realidad, perseguir, someter y aniquilar a todos los habitantes, que presupongan como enemigos.

No fue fortuito el momento elegido para su instauración, es decir durante la puesta en marcha del modelo benefactor el cual arrancó con una fuerte propuesta social que si bien implicaba la atención y respuesta inmediatas a las carencias generales, su intervención en todas las actividades de la vida pública adormecía o distraía la iniciativa y voluntad popular.

La doctrina de la Seguridad Nacional se profundizó y aplicó de una manera tal que se comprende mejor como ideología, pues representaba una interpretación de la vida política y social, a través de un Estado omnipotente y superior con posibilidad de regulación de todas las actividades humanas. De esta manera, los Estados Unidos consiguen afianzar fuertemente su poder imperialista y hegemónico, unificando las acciones de los gobiernos locales, dictaduras o no, pues lo importante era una manifiesta lucha contra el comunismo –a como dé lugar y aunque no lo fuere– y se satisfagan sus intereses. Quienes pensarán diferente, se los consideraban enemigos del Estado, se los tildaba de comunistas o terroristas, y consecuentemente encarcelados. La policía, como pilar fundamental para el fun-

(2) Desde 2001 renombrado como Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (Western Hemisphere Institute for Security Cooperation), es una organización para la instrucción militar del Ejército de los Estados Unidos situada actualmente en Fort Benning (Columbus, Georgia).

cionamiento de este sistema, se encargaba de todos los casos y, para el cumplimiento de su misión, respondía con un espíritu que reconocía un cuerpo axiológico basado en la tríada: Dios, Patria y Policía. Un Dios permeable y desgastado, una Patria clasista y una policía para unos pocos.

"Las ideologías de la seguridad nacional, han contribuido a fortalecer, en muchas ocasiones, el carácter totalitario o autoritario de los regímenes de fuerza de donde se ha derivado el abuso del poder y la violación de los derechos humanos. En algunos casos pretenden amparar sus actividades con una subjetiva profesión de fe cristiana."

(Puebla, 1979, párrafo 49, página 67)

Si bien se manifiesta en los años sesenta y setenta, existen algunos antecedentes que se corresponden con su ideología. Tal es el caso del Plan "Conintes" (Conmoción Interna del Estado) en Argentina, que si bien tiene su génesis en una ley constitucional de 1948 fue siniestramente interpretado y aplicado a partir de la revolución de 1955, mediante el cual se establecía la jurisdicción militar para los actos llamados "terroristas" (en realidad enmascaraba a un Estado terrorista y sus violaciones a los derechos humanos). Paradójicamente fue reformulado en 1958 durante el ejercicio de un gobierno democrático por decreto secreto y aplicado nuevamente en 1960, bajo presión de los mandos militares y con consecuencias igualmente nefastas.

La Policía en el Estado Burocrático-Autoritario

"En los años setenta se difundía por la región la llamada doctrina de la "seguridad nacional", conforme a la cual existía una guerra entre "oriente" y "occidente" y toda la conflictividad política y social latinoamericana, sin distinción, era considerada únicamente como un capítulo más dentro de ese pano-

rama de "guerra permanente". Como consecuencia de esta "doctrina" toda la sociedad debía ajustarse al esquema beligerante y todos los derechos se condicionaban al interés "supremo" de la "seguridad nacional".

(Zaffaroni, 1994, tomo I, páginas 176).

Es fácil comprender la metamorfosis operada en la fuerza policial, pues concebida y sostenida en la doctrina positivista, se le amalgama la axiología de la Seguridad Nacional. A partir de este momento ya no respondía a designios doctrinarios, la vida institucional policial era de una concepción superior a los derechos de los habitantes que debía proteger.

El modelo que sigue es el denominado Burocrático-Autoritario que hace su aparición en las décadas de los '60 y '70 aproximadamente, siendo una mezcla perversa de intereses corporativistas internacionales de corte financiero e ideológico con un alto grado de intelectualidad mecanizada pero con una propuesta concreta y necesaria para su puesta en marcha y mantenimiento: *la manipulación y la represión popular*.

La ideología de la Seguridad Nacional dará las respuestas necesarias para justificar el modelo, sosteniendo una estrategia basada en llevar una voz de mando a todos los niveles de la comunidad y donde lo social, debía responder a postulados técnicos y formulaciones matemáticas, sin posibilidad alguna de intromisión perjudicial desde las ciencias sociales. Sin disimular la ilegitimidad e ilegalidad de su existencia como de su permanencia en el poder, grupos conformados por civiles y militares (entrenados directa o indirectamente por la Escuela de las Américas) impulsan su puesta en marcha mediante un potente *shock* social de la magnitud que únicamente lo producen los golpes de Estado, seguido de un fuerte y excesivo control y disciplinamiento de la población, así como de las medidas para destrabar los conflictos sociales emergentes.

“(...) las angustias que han surgido por los abusos de poder, típicos de los regímenes de fuerza. Angustias por la represión sistemática o selectiva, acompañada de delación, violación de la privacidad, apremios desproporcionados, torturas, exilios. Angustias en tantas familias por la desaparición de sus seres queridos, de quienes no pueden tener noticia alguna. Inseguridad total por detenciones sin órdenes judiciales. Angustias ante un ejercicio de la justicia sometida o atada. (...)”

(Puebla, 1979, párrafo 42, página 65.)

Estas acciones, requerían de una corporación para llevarlas a cabo. Qué mejor que la policía, para regular convenientemente la vida comunitaria, otrora creada para fines similares sobre una base positivista y modernizada en función de los preceptos ideológicos de la Seguridad Nacional, y que además formaba parte del mismo Estado a transformar conforme al nuevo modelo.

La realidad sociopolítica, sobre todo a partir de la década de los años '70, modificó la operatividad policial, verificándose un absoluto repliegue de personal y recursos logísticos hacia sus dependencias, provocando la pérdida casi absoluta del contacto diario con la gente –sobre todo en las ciudades y conglomerados urbanos–, su aislamiento y el descontrol ciudadano a la vez que una cuota muy significativa de su fracaso en el tratamiento de la delincuencia.

Sus acciones, condicionadas ideológicamente desde el gobierno que usurpaba el Estado y que ordenaba una respuesta armada hacia los movimientos terroristas –en realidad todo lo que se movía era considerado terrorista–, como también a los lógicos y pertinentes reclamos sociales y políticos, se hicieron cada vez más agresivas y represivas a la vez que indiscriminadas, llegándose hasta niveles inimaginables e inconfesables de compromiso y responsabilidad criminal. Acontecimientos sangrientos que provocaron una crisis institucional inmanejable

y de marcada desvirtuación y desconocimiento funcional, lográndose para todo caso, la victimización de grandes y diversos sectores de la población, sobre la base y ejecución de periódicos despliegues operativos, muy similares a ocupaciones territoriales.

Es conveniente hacer una importante aclaración. Este modelo, no estuvo disponible para toda América Latina, pues había países elegidos para su constitución como Argentina y Brasil, de manera tal que permitiera el trazado de un eje neocolonial y hegemónico con gran influencia en los países de la región. Si bien la implantación del modelo se inicia con los denominados "Golpes de Estado", el fracaso de este como ocurrió en la República Argentina, dejó en ella y en el resto de los países latinos, dictaduras militares con incapacidad manifiesta de conducción o reforma política y social –después de todo no es el papel que deben desempeñar las fuerzas armadas– que se limitaron a continuar ensayando una mezcla improvisada de parámetros provenientes de los modelos de Estado, *Nacional* y *Benefactor*, con los del *Estado Inquisidor* que veremos más adelante.

Durante los años ochenta se comienza una nueva etapa política y social en América Latina a partir de gobiernos elegidos democráticamente, que se iría afianzando en la década siguiente. El perfil de estos gobiernos se orienta al respeto irrestricto a los derechos humanos de los habitantes y al rechazo absoluto a las instituciones militares y policiales –muchas veces más discursivo que práctico–. En la mayoría de los casos, se produce la desactivación de sistemas y estructuras policiales que se correspondían con la inteligencia e investigación criminal porque habían sido utilizadas para el seguimiento ideológico, sometimiento y aniquilamiento de la población. Si bien es incuestionable la medida, no fue seguida por su inmediato reemplazo con estructuras democráticas, de manera tal de evitar un vacío institucional y metodológico que agudizó el descontrol del tratamiento de la delincuencia y su proliferación. Las medidas

tardías e inadecuadas que se adoptaron con posterioridad para suplir este problema, no hicieron más que precipitar un fracaso a la vez que permeabilizar el ingreso a espacios de respuesta de corte gendarme que veremos más adelante.

La Policía en el Estado actual

Los años '90 nos conducen a un modelo que intenta construir un nuevo Estado sobre la base de racionalizaciones y profundas transformaciones, aunque sin éxito hasta el presente. De lograrse en el futuro, aunque lo dudo, lo sucedido en este período podría considerarse como sus presupuestos. Para comprender cómo funcionaron los estados latinoamericanos en materia de seguridad y consecuentemente sus instituciones policiales, es necesario distinguir dos etapas bien definidas y cuya transición responde a acontecimientos de carácter violento que pusieran a prueba la "pax americana".

No obstante ello, para todo el período, no cabe la menor duda de que la orientación es hacia el ansiado Estado de Derecho, pero es evidente que el proceso de cambio quedó trunco o atrapado entre la salida del modelo Benefactor –viciado por preceptos incorporados de las dictaduras cívico militares– y la conformación de un sistema económico neoliberal, que diera origen a un fenómeno de globalización de efecto negativo e induciendo a una radicalización de la marginalidad.

Efectivamente, los fuertes y continuos ajustes en el plano económico, basados en la cara oscura de un neoliberalismo perverso con influencia en todas las áreas de la vida comunitaria; construyen y sostienen un modelo de exclusión y explotación que abarca a grandes y diversos sectores de la población, derivándose inevitablemente en conflictos sociales. Si bien se cumple con la premisa democrática de la representatividad –aunque con poco empeño–, tiene serios inconvenientes con la participación integral de la gente, sobre todo de las minorías.

Vemos que la población sigue siendo la variable de ajuste y por ello una plataforma permeable al conflicto social violento que conlleva a la posibilidad de escape delictivo (3). Esta situación se ha mantenido constante en el tiempo como lo fue y es, la utilización del aparato policial con fines de aplacar ese grado de conflictividad con medidas de absoluto corte represivo. Basta con la simple lectura de un periódico o la escucha de un noticiero, reproduciendo sucesos acaecidos en cualquier parte del mundo y especialmente en Latinoamérica, para comprobar que el denominador común o la respuesta primaria dada por los gobiernos ante los diversos reclamos formulados por diversos sectores de la comunidad (estudiantiles, obreros, desocupados, jubilados, etc), se corresponde con la acción policial, muchas veces inusual, incontrolada y brutal.

Las instituciones policiales latinas para este período, seguirán siendo las mismas pero con un importante enriquecimiento doctrinal, pues la asociación entre la filosofía positivista y la ideología de la Seguridad Nacional, admitirá un cambio modernizante que se mostrará de ahora en adelante como doctrina de la Seguridad Ciudadana. Reaparecen entonces –en realidad siempre estuvieron–, la delincuencia como fenómeno “extraterrestre”, donde se rechaza toda posibilidad de parentesco o aún admitirse, una lejana responsabilidad. Por supuesto que el delincuente, es clasificado como enemigo público del Estado y una vez más objeto de estudio darwiniano, por haber nacido o convertirse así –hablamos de pobres por supuesto–, y por ende, la fuerza policial deberá controlar o aniquilar.

A partir del 2001, América Latina, inmersa como siempre en constantes y vertiginosos cambios en sus políticas nacionales, sumado a acontecimientos foráneos, entra una vez más en guerra contra el enemigo que los Estados Unidos, le indica que tiene, y sus fuerzas policiales no escapan a esta realidad. Surge

(3) “Posibilidad”: la pobreza no es factor criminógeno.

entonces, la Doctrina de la Seguridad Internacional como instrumento para sostener la “pax americana”, que representa una verdadera política criminal confrontada con el respeto a los derechos humanos y basada en la versión actualizada de la siempre vigente ideología de la Seguridad Nacional, pero a diferencia de los años sesenta y setenta, la seguridad de los estados ya no es privativa de cada uno de ellos, sino interdependiente, pero respetando cada soberanía. Una doctrina muy conveniente que admite una excepción, los Estados Unidos, autoproclamado “*policía del mundo*”, por su libre y unilateral determinación de intervenir a discreción, en cualquier parte del planeta, en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia.

“El mayor énfasis sobre la seguridad, lejos de convertir al mundo en un lugar más seguro, lo ha hecho más peligroso porque se han recortado derechos humanos y se ha socavado el imperio del derecho internacional”

(Al, Khan, 2003, N° 61, página 15 a 17)

Este “*servicio militar obligatorio*”, lo vemos y padecemos cotidianamente, sobre todo en los aeropuertos, pasos de frontera y puertos, donde las fuerzas policiales locales han sido instruidas para llevar a cabo medidas que bien pueden ser interpretadas como crueles, peyorativas o abusivas, preponderantemente con sus connaturales, en inequívoco cumplimiento de directivas emanadas por el país del norte para salvaguardar su integridad nacional –no la nuestra–. El bienestar general de los Estados Unidos, pareciera que bien vale un trato cruel a los Estados Latinos que no están tan unidos como deberían estar.

La Policía de un Estado Inquisidor

“La Patria no hace al soldado para que la deshonre con sus crímenes, ni le da armas para que cometa la bajeza de abusar de estas ventajas, ofendiendo a los ciudadanos con cuyos sacrificios se sostiene: la tropa debe ser

tanto más virtuosa y honesta, cuanto es creada para conservar el orden de los pueblos, afianzar el poder de las leyes y dar fuerza al gobierno para ejecutarlas y hacerlas respetar de los malvados, que serían más insolentes con el mal ejemplo de los militares: (...)" (4)

(San Martín, 1812, Código de Deberes Militares y Penas a sus Infractores, Introducción)

La Historia nos ofrece un ejemplo –uno de tantos– invaluable para nuestro cometido, pues además de justificar la denominación inquisidor demuestra un punto de referencia temporal para comprender hoy y en nuestro pasado inmediato de dónde vinimos, cómo fuimos, qué hicimos y adónde vamos o dicho de otra manera, adónde no debemos llegar.

Fray Tomás de Torquemada fue la figura representativa y emblemática de la Inquisición Española, desde su inicio en 1482 y en su carácter de Inquisidor General. Un personaje siniestro que se rodeó de otros también siniestros, poniendo en marcha durante su mandato, una maquinaria implacable de caza de brujas, de intolerancia y permanente sospecha, terror y delación que entorpecieron y tiñeron de negro trágico, a la sociedad española.

Sus acciones, pensadas fundamentalmente bajo los supuestos de preservación de la pureza de la Fe, se tradujeron en miles de ejecuciones mediante la hoguera y un número varias veces superior de encarcelamientos, confiscaciones, torturas y degradaciones públicas que si bien se pierden en el tiempo, permanecen vívidos en la memoria de los españoles en particular y la Humanidad toda en general.

Torquemada –como otros– nos talló, nos marcó para siempre, dándonos la impresión de que su espíritu siguió vigente y

(4) Soldado, tropa y militares: el mensaje se extendería en la actualidad a los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley.

sembrando el terror en nuestra América Latina. Efectivamente, lo dicho hasta ahora se corresponde y se ajusta con lo sucedido en nuestros países en oportunidad de los gobiernos militares, sobre todo aquellos surgidos en las décadas del '60 y '70, aunque debemos reconocerles componentes de inequívoco corte nazi-fascista.

A él fundamentalmente, le debemos la denominación de Estado Inquisidor –por qué no, terrorista– que más que un modelo de Estado representa la otra cara –perversa, criminal y sangrienta por supuesto– de los diferentes modelos de Estado vistos hasta ahora.

Sería fácil analizar la versión violenta e inquisidora de un modelo de Estado cuando sus gobiernos han sido producto del fraude o por intromisión de las Fuerzas Armadas. Pero nuestro cometido se complica al reconocer e incorporar como situación fáctica esa misma violencia de Estado a través de gobiernos democráticos, elegidos lógicamente por la libre voluntad de los pueblos.

Efectivamente, porque tanto en gobiernos de facto o producto del fraude como democráticos surgidos de la voluntad popular, se manifestó una metodología que bien podría llamarse "Cultura de la Violencia" o "Cultura de la Tortura", también "Cultura de la Muerte" o "Terrorismo de Estado".

Pero sólo el ser humano puede imponer una metodología de estas características valiéndose de la oportunidad de encontrarse a cargo de la conducción de las fuerzas policiales como representantes del Estado ante los habitantes. Sólo el ser humano puede desarrollar una conducta terrorista y asesina de tal magnitud, y a la vez ejecutarla en los lugares donde las personas se sienten más seguras y por supuesto más vulnerables e indefensas; su hogar, su barrio, su escuela, su trabajo, su comunidad en general.

Persecuciones físicas e ideológicas, listas negras, cazas de brujas, despidos indiscriminados de trabajadores, exoneraciones de magistrados, funcionarios y docentes, allanamientos ilegales, privaciones ilegales de la libertad, torturas y muertes, así como detenciones a disposición de los Poderes Ejecutivos, han representado en nuestra historia una amplia gama de reacciones oficiales ante cualquier oposición a su régimen.

En gobiernos usurpadores y surgidos a espaldas de la voluntad popular, la creación y sostenimiento de grupos armados para la represión general o específica de la población formaba parte del aparato mismo del Estado, sin descartar la posibilidad de otros grupos tolerados y subvencionados oficialmente.

En aquellos que son legítimamente elegidos por los pueblos, la situación es notablemente diferente a la vez que compleja, pues su actuación resulta inconfesable desde todo punto de vista, como sus diferentes formas de manifestarse que ya mencionáramos en párrafos anteriores. Generalmente existe una simulación para temas inherentes al disciplinamiento social, como "dobles mensajes" en lo relativo a temas específicos, tales como la delincuencia o el accionar de grupos juveniles violentos con escape o no hacia el delito. Ningún funcionario impartirá directivas específicas, al respecto de neutralizar el accionar de bandas delictivas con métodos violatorios de los derechos humanos, pero es posible que las imparta, subrepticamente o con insinuaciones y fuertes presiones para que esas bandas dejen de actuar. En este caso será la policía quien "reciba el guante".

"La tendencia observada en 2003, caracterizada por los abusos cometidos por las fuerzas de seguridad en el contexto de la protesta pública ante la crisis económica, ha afectado de forma desproporcionada a las comunidades pobres y marginales."

(AI, 2004, N° 77, página 31)

El tema recurrente en América Latina es cómo se crea un orden, con las características descritas en el párrafo anterior, una institución como la policía, creada violenta para actuar en una sociedad violenta, a la cual han responsabilizado histórica y exclusivamente de la seguridad humana. Cuánto margen para lo ilícito permiten los “dobles mensajes” que inducen a violar la ley y los derechos humanos con el pretexto de hacerla cumplir.

En este contexto, una situación económica desfavorable que deriva en la falta de trabajo, miseria y desesperación, sumada a la defensa de algunos gobiernos para con los intereses de los más pudientes y poderosos, importan condiciones de vida que fomentan y derivan en el conflicto social violento como en la delincuencia misma.

La prevención como la represión de estos conflictos, sean o no violentos, ha demandado la atención de los gobiernos democráticos o de facto, mereciendo una respuesta de carácter policial. Frases como “o se está con nosotros o contra nosotros” o como citáramos precedentemente: “el habitante tiene derechos pero el Estado no tiene la culpa”, representan la síntesis de una filosofía que enmascara discriminación e intolerancia. Sean cuestiones ideológicas, de poder económico o político, las personas son convertidas en esclavas del poder, desamparadas frente a legislaciones injustas y poderosas estructuras policiales, coartándoles su derecho a la vida, a la libertad y a su participación en la cosa pública, pues si no se está con el pensamiento y acción del gobernante de turno, es un enemigo potencial al cual hay que aplacar.

Llámense como se llamen: Comandos Civiles, Grupos de Tareas, Patrullas de Autodefensa Civil, Convivir o Servicios Especiales de Vigilancia, Autodefensas Unidas, Brigadas, Grupos para-policiales, Batallones o Escuadrones de la Muerte, de origen legal o ilegal, vistiendo ropas civiles o uniformes, a la luz o en la clandestinidad pero con objetivos inequívocamente ilícitos, estas formaciones han desarrollado una labor de

limpieza humana en beneficio oficial y contra toda oposición al régimen vigente. Tenemos que recordar que hubo gobiernos democráticos en América Latina que han manifestado haber coartado algunas libertades individuales en procura de lograr ciertos objetivos.

Cuando hablamos del régimen vigente, nos estamos refiriendo al conformado y representado por quienes no admiten a quienes piensan diferente, considerándolos inconformistas o directamente enemigos, aunque estuvieran sumidos en la miseria. Quien no piense igual o se manifieste opositor, deberá ser disciplinado de alguna manera, que puede ir desde incorporarlo a una lista negra, lo cual le reportará su fracaso o escaso progreso en su vida profesional, hasta la opción extrema de eliminarlo.

Estos represores le han agregado al cuadro de situación una cuota personal que implica la paranoia de sentirse perseguidos, amenazados y conspirados por sus semejantes que, en definitiva, resultan ser personas o grupos peticionando el cumplimiento de sus derechos constitucionales. Ven al enemigo en todos lados, comenzando por ellos mismos –por supuesto– porque en sus psiquis conviven en permanente estado beligerante, el demonio que son, y el que inventan para enfrentar a su prójimo.

Liberalismo, neoliberalismo, comunismo o la misma seguridad nacional como régimen colonizador o neo-colonizador, de facto o democrático, han sido directa o indirectamente el pensamiento ideológico de autores, cómplices o encubridores de sistemáticas violaciones a los derechos humanos, perpetradas por instituciones del Estado, tal el caso de la policía, o de grupos subvencionados encubiertos o no.

“Cómo pudimos creer tanto en el demonio y olvidarnos de Dios. Cómo pudimos perder esa potencialidad de vernos reflejados en nuestros semejantes, como posibilidad divina de crecimiento.”

(Cheves, 2007)

Esta práctica cotidiana de crear y sostener elementos coercitivos con capacidad de respuesta operativa extrema como es la muerte, dentro o no del aparato estatal represor, perfectamente identificado y representado como la Policía; ha sido desterrada por los gobiernos sobre todo en la última década en virtud del reproche generalizado de la opinión pública a través de los medios periodísticos, de organizaciones no gubernamentales e incluso desde las mismas filas policiales, donde se advierte un absoluto rechazo a todas aquellas prácticas que importen delitos.

Realmente hoy por hoy, no creo, salvo como caso aislado, que algún policía reciba una orden de cometer un ilícito sin que proceda a realizar la correspondiente denuncia. Tengo mis reservas en cuanto a los “dobles mensajes” oficiales, que si bien no implican la creación y funcionamiento de grupos operativos estructurados, puede que importen la eventual conformación de los mismos para actuar puntualmente en determinadas acciones y para neutralizar alguna situación puntual que consideren inadecuada. Aún así, rescato que el sentimiento democrático que impera en las actuales instituciones policiales, hace insostenible una metodología de estas características aunque no imposible en el campo de lo puntual y eventual.

Algunas alarmas producidas en países de América Central dan cuenta de la actuación de grupos organizados cuyos integrantes develan un comportamiento sugestivamente similar al militar o policial que bien podría conectarlos con los organismos de seguridad estatales, pero si bien es rechazado oficialmente han dado origen a investigaciones locales e internacionales, pero aún así, los gobiernos deben asumir su responsabilidad al respecto.

Denuncias en Brasil, El Salvador, Honduras, República Dominicana, Colombia, Perú y en Argentina –entre otros– por parte de la prensa y organizaciones no gubernamentales dan cuenta de acciones policiales, como de individuos o grupos con prácticas sospechosas en las que se coartan las libertades per-

sonales, se tortura y aún se mata a las personas bajo situaciones poco claras y altamente sospechosas.

“(...) informes sobre el tema señalan que un cierto porcentaje de las muertes de niños y jóvenes son de hecho ejecuciones extrajudiciales, es decir, homicidios ilegítimos y deliberados perpetrados por agentes del Estado o con su complicidad o consentimiento. El hecho de que las autoridades correspondientes no hayan investigado y sancionado las numerosas muertes en las que se involucra a miembros de las fuerzas de seguridad, podría implicar el consentimiento del Estado.”

(AI, 2003, N° 60, página 19)

Títulos como “La matanza de...”, “La masacre de...”, o “Los mártires de...”, enlutan a nuestra América Latina y tristemente nos obliga a comprobar que la persona humana no es más que un medio o instrumento para demostrar el poder, la riqueza, la intolerancia, la discriminación como toda oscura manifestación de explotación del hombre por el hombre.

En cada país latinoamericano, por su historia, su idiosincrasia y su realidad misma, se rechaza rotundamente esta clase de prácticas. Sumado a ello, la influencia y acción de los controles internos oficiales e independientes, así como los de carácter internacional, han denunciado y en cierta medida neutralizado el macabro e impune desempeño de grupos armados, creados y sostenidos para el disciplinamiento social, generando reaseguros institucionales para que no se produzca un rebrote.

Respeto y acatamiento irrestricto –y hasta ciego– para con el Estado

Los diferentes diseños institucionales poco reflejaron el sentir comunitario, asignándole deliberadamente una perjudicial estructura organizativa y funcional, de notable sobredimensionamiento a la vez que burocratizada, e impidiéndole dedicarse

a su misión real y específica, de promover y participar en todas las acciones dirigidas a adelantarse a la comisión del delito con un perfil inequívocamente democrático, donde la aplicación de la ley sea la expresión más pura del respeto a los derechos humanos.

A esto debemos sumarle, la situación desfavorable de contarse con funcionarios policiales de rango superior y ocupando cargos de conducción, de permeables personalidades, mentes pequeñas y sin visión, empíricas y de moral utilitaria, haciéndose necesarios e imprescindibles para la sustentabilidad del modelo.

Efectivamente, pues si bien la aplicación de la ley estuvo siempre bien definida, sus límites fueron deliberadamente interpretados, convertidos o considerados como una zona oscura de por sí ilegítima, donde la ilegalidad forma parte del diario ejercicio de la función; por supuesto que avanzando en la violación de derechos para sustentar el poder personal de los agentes policiales y sus superiores políticos.

Normalmente y salvo excepciones, se recurre a un conservadorismo generacional que se refleja en la tendencia hacia quienes son adultos maduros en franca negación a funcionarios jóvenes por temor a las potencialidades de las nuevas generaciones. Ahora bien, la excepción puede ser la regla, en tanto y en cuanto la juventud, asegure una labor obediente –por supuesto redituable en todo sentido–, la continuidad del sistema y el acatamiento irrestricto a las directivas oficiales en materia de control social.

Es que el Modelo Policial desestimó la convocatoria de funcionarios con buen nivel cultural para ocupar cargos de conducción –salvo que estén identificados con el modelo o previamente entrenados para su servicio– por el temor a que sean imprevisibles o se conviertan en inmanejables. Para ello primó una mala o improvisada selección de personal acompañada de una ca-

rrera policial simple, de resistencia personal y carente de calidad profesional.

A esta altura, dos preguntas se hacen interesantes:

¿Está preparado un gobierno para poseer una agencia policial que verdaderamente lo asesore profesional y ecuánimemente en materia de protección de los habitantes?

¿Están preparados los gobiernos o, mejor dicho, los gobernantes de turno, para que su agencia policial les manifieste su opinión o disenso ante la realización de medidas o acciones que la involucren, por causas técnicamente justificables o porque constituyen una violación a los derechos humanos?

Personalmente creo que no. No está el gobernante de turno preparado para escuchar realmente un informe asesor. Quiere escuchar aquello que ya decidió hacer y, por ende, aquello que ordene, se cumpla. Quiere escuchar palabras mágicas como “sí se puede” o “déjelo en mis manos” o “yo me ocupo” o “quédese tranquilo que me hago cargo”. Volvemos a lo ya dicho, la policía no hace lo que quiere, sino aquello que le es ordenado que haga.

Pero esto requiere y hace necesario un acatamiento ciego a las directivas gubernamentales, donde lo legal o ilegal, legítimo o ilegítimo, está determinado por el funcionario político del momento y donde los agentes policiales son sustraídos deliberadamente de todo razonamiento, revisión o inspección de lo ordenado o, que ellos mismos se sustraen, quizás por temor, conveniencia o necesidad.

Por ello, el ejercicio del mando, su verticalidad y autoridad, fueron convenientemente utilizados para permitir que muchos funcionarios policiales, algunos sin saberlo, otros por temor y el resto, felizmente los menos, plenamente conscientes, cumplieran ordenes que derivaran en delitos.

"(...). Hace ya mucho tiempo, un hombre caminaba por el campo y lo seguían sus discípulos. Los discípulos tuvieron hambre, y se cuenta que tuvieron mucha hambre y vieron a su alrededor espigas de trigo. Era un día de sábado, y los discípulos cortaron el trigo, y no se podía cortar el trigo en día sábado; estaba prohibido por la ley. Se acercó entonces un doctor de la ley, y le dice: ¿Por qué tus discípulos cortan el trigo en día sábado? Y él contesto: Porque no se ha hecho el hombre para la ley, no se ha hecho el hombre para el sábado, sino la ley para el hombre y el sábado para el hombre. Antes que la ley, está el hombre y el desafío del Gobierno es poner la ley al servicio de hombre y el hombre sobre todo."

(Chile, Mensaje 200, 1971, páginas 27 y 28)

No decimos ni pensamos, en una policía deliberativa que no acate las órdenes oficiales del gobierno. La policía no delibera acerca del cumplimiento de la ley o de las órdenes emanadas por la autoridad competente, aunque sí debe hacerlo, sobre su contenido y la forma en que los funcionarios políticos y judiciales ordenan que se aplique. Hay leyes que no se compadecen con la realidad y hasta injustas, además de órdenes que parecieran emanadas por la "sin razón", por ello, la exigencia de que la ley, debe ser la mejor posible. Se pretende entonces, deliberar para el correcto y democrático desempeño de sus funciones y la debida interpretación –a ultranza-- de la Obediencia Debida o Deber de Obediencia, evitando hacer o dejar de hacer todo aquello que se le ordene y sea o represente groseramente, la comisión de un delito o falta administrativa.

Como complemento, cuando tratemos el tema de la corrupción veremos una situación muy particular donde el funcionario policial se encuentra atrapado en su organización, a la vez que extorsionado por su conducción ante el temor a ser objeto de alguna medida administrativa que tenga incidencia directa sobre su salario y demás condiciones laborales, y aún de su vida misma.

Marco jurídico inadecuado y tendencioso

Las legislaciones policiales desde los tiempos mismos de su creación, tampoco han sido el fiel reflejo de las expectativas de la comunidad. No debemos olvidar la influencia positivista en sus letras y las consecuentes metodologías de aplicación que fueron enriquecidas por otras doctrinas e ideologías, imponiendo una errónea concepción de la policía. Esta concepción, tergiversa maliciosamente su verdadera misión de agencia de control social, dedicada a la protección comunitaria, obligándola a trabajar de manera improvisada, al margen de toda planificación y en formas y niveles inadecuados de la prevención.

Esto tiene mucho que ver con el sostenimiento de políticas de gobierno por sobre las de Estado o, existiendo estas, su falta de sustentabilidad y la errónea consideración de separar aquellas de corte social, económico y cultural, de las de orden criminológico. Esto provoca un abordaje fragmentado de la problemática del delito, a través de un sistema que no le permitió tratarla correctamente sino provocar su descontrol y con ello el notable fracaso policial.

Por todo lo dicho hasta aquí, debemos concluir que no es casual que nos encontremos con legislaciones inadecuadas y aún perversas, habida cuenta de que han servido para la construcción de un paraguas legal que proteja al viejo modelo en sus diferentes áreas de interés: personal (ingreso, capacitación y seguimiento), estructura organizativa y funcional, inteligencia, operaciones, entre otras.

Metodología

La metodología empleada tradicionalmente por la policía genera conflictos, pero no es caprichosa y tiene su razón de ser en las propias relaciones que el Estado promueve y sostiene con la Sociedad.

En su trabajo cotidiano, esta metodología le impone una prevención del delito, dirigida a la eliminación de oportunidades por saturación de objetivos. Esta clase de prevención, de carácter situacional, pretende –a muy alto costo– neutralizar el accionar de una delincuencia con dos características bien definidas, una ocasional, evitando que “la ocasión haga al ladrón”, y otra persistente o reincidente, neutralizando el accionar de quienes deliberadamente delinquirán.

Estas características determinan la orientación de su despliegue operativo, mediante acciones dirigidas para que el delito no suceda y por ende la delincuencia no prolifere. En principio resultaría inobjetable, lógico e importante para la comunidad pues tendría que sentirse y estar segura, pero lamentablemente, eliminando únicamente las oportunidades para delinquir, no se elimina la existencia misma de la delincuencia ni se reduce su accionar, muy por el contrario, aumenta y hasta se promueve, pues sus actores se mantienen activos y fortalecidos ante la ineficacia oficial, en permanente acecho y en procura de lograr alguna oportunidad que les permita concretar su cometido.

En general, este esquema de prevención responde a un diagrama que pretende combinar elementos estáticos con dinámicos. Los componentes estáticos ofrecen su rápida memorización y con relación a los dinámicos, en la mayoría de los casos suele caerse en la rutina, permitiendo, tanto al delincuente ocasional como al reincidente, sentirse seguros de poder localizar a los funcionarios policiales. La policía debe apostar al estudio científico del problema, modificando conveniente y constantemente su metodología, incorporando un factor discrecional, sorpresivo e inmediato que la convierta en imponderable.

Esta tradicional forma de prevención, basada en estrategias y tácticas de presencia policial real y efectiva –que en oportunidades es notablemente virtual– en todos aquellos lugares susceptibles y posibles para la comisión del delito, se complementa con técnicas de investigación criminal para indagaciones

previas y posteriores al mismo. Ratificamos una vez más la vulnerabilidad del sistema que permite al delincuente observar los objetivos fijos saturados o aquellos dinámicos, y trasladarse a zonas donde pueda delinquir. De esta manera, se produce un corrimiento del delito, o dicho de otra manera, su transdistritalización, transprovincialización y/o transnacionalización o internacionalización, que no es otra cosa que la movilización horizontal de la delincuencia de un territorio a otro. Puede ocurrir también, que no se produzca su movilización y el delincuente se adapte al esquema preventivo a través de un cambio en el tipo y modalidad delictiva.

Por otra parte las citadas investigaciones, ante la falta de eficaces y efectivos controles institucionales, tal vez inadecuados o tendenciosos, pueden dar lugar a la reunión indebida e ilegal de información que precisamente no es empleada para la saturación de objetivos, sino para el seguimiento ideológico de las personas como a la manipulación o regulación de la propia delincuencia en beneficio corporativo y personal.

Un esquema de estas características, además de ser económicamente insostenible para las comunidades por cuanto se alimenta constantemente de más y más funcionarios policiales, recursos financieros y logísticos, genera una permeabilidad hacia la corruptela y no tiene incidencia en la disminución del delito, cuyas causas, si bien conocidas, no son debidamente atendidas o neutralizadas, mientras que la delincuencia permanece activa y aún creciendo.

En el mejor de los casos, el éxito de estos sistemas implica mayor infraestructura en materia judicial y penitenciaria, traduciéndose nuevamente en una cuestión de finanzas que la comunidad sostendrá a base de sus impuestos. Reiteramos entonces que únicamente se estaría evitando la producción del delito, que si bien sería ideal, no siempre es efectiva ni lograda, muy a pesar de la trilogía "Policía, Justicia, Penitenciaría" y sin olvidar que, quien quiera o necesite delinquir por los motivos

que fuesen (delincuencia reincidente), perfeccionará sus métodos para lograrlo, tales como organizarse y aún llevar a cabo tareas de inteligencia que le permitan planificar su producción ilícita.

La necesidad de contar con agentes policiales para cumplir tareas de presencia real en la vía pública y de investigación criminal que este modelo preventivo impone, empeora aún más la situación institucional, pues la condiciona negativamente y la obliga a subordinar la calidad a la cantidad. Esto provoca el ingreso y formación indeseada de funcionarios en las agencias policiales, resultándole por demás inapropiada toda exhaustiva selección de personal, unida a una profunda capacitación y seguimiento profesional, pues traerá aparejada la reducción de aspirantes a agentes o la posible separación de los ya existentes. Otra medida, es el recargo en el servicio, situación por demás insalubre pues se conmina a los agentes a cumplir tareas con acumulación de cansancio psicofísico, por demás peligroso.

La imposibilidad de las comunidades de continuar gastando en recursos materiales para la policía, importa el abandono paulatino de su tradicional esquema preventivo, derivando en la transformación de la realidad delictual hacia otros índices que la superan y llegando a que su capacidad de respuesta operativa le sea insuficiente aún para cumplir con las investigaciones posteriores al delito o la debida atención a las víctimas.

Últimamente, se ha incorporado el "mapa del delito" o "mapeo criminal", aplicando la "teoría recurrente del delito" al análisis epistemológico de las estadísticas delictivas. En función de su contenido, se han desarrollado acciones basadas en la misma modalidad que señaláramos precedentemente. Este sistema resulta también vulnerable y en ocasiones fracasa, pues se verifica una inadecuada metodología e infidelidad en el levantamiento y tratamiento de las estadísticas, convirtiéndolas en inciertas, poco confiables o mentirosas. A esto le sumamos,

que sus resultados son utilizados en situaciones posteriores al delito y demostrando, la incapacidad policial –falta de agentes, recursos logísticos y financieros– para llevar a cabo la saturación fija o dinámica de todos los objetivos que los mapas identifican.

Por ello, esta metodología determina una policía con plena dedicación al delito cometido, donde sus agentes se encuentran atrapados e impedidos a toda apertura diferente y hacia métodos alternativos de ejercicio profesional, empleando en consecuencia los medios con que cuenta (nunca suficientes) para los efectos del delito y su posterior investigación lo cual se torna también imposible.

Desde hace algunos años, al menos tres series televisivas estadounidenses, son emitidas en nuestra región, relacionadas con investigaciones policiales en la escena del crimen. Su mensaje e influencia no son menores, sobre todo en las instituciones policiales, pues además de promocionar una cara y sofisticada tecnología muy conveniente para las empresas privadas afines, demuestran un claro fortalecimiento de las ciencias naturales y exactas en el tratamiento científico del delito, a la vez que un considerable desplazamiento de las ciencias sociales. Se sostiene un esquema represor a expensas de la prevención, al priorizar y valorizar lo material y objetivo para la identificación del responsable del delito y la aplicación de la pena, restándole interés o importancia al descubrimiento de las causas, desestimándose todo aquello metafísico o subjetivo con lo cual conforman un *iter criminis* seccionado en su fase interna. Más aún, se refuerza de manera explícita la doctrina biologicista, al exponer inequívoca aunque prudentemente en algunos de sus capítulos, la existencia del “gen delictual”. Nada nos impide pensar también, en la ratificación y actualización de un acuerdo entre el derecho y la criminalística, abonando un discurso criminológico que asegura la supervivencia de ambos y el papel hegemónico del primero. Si bien la tecnología muestra-

da se encuentra ajustada al procedimiento penal del sistema anglosajón, nada impide su incorporación o adaptación, a excepción del propio sistema judicial latinoamericano, muy burocrático, lento y nada expeditivo, cuyas exigencias y caprichos pueden hacerla fracasar. Para una situación como la descrita, resulta innecesaria una reforma de la policía, muy por el contrario, hay que dejarla funcionar como lo hiciera hasta el presente.

Estructura organizativa y funcional

Este aspecto ya lo analizamos como presupuesto de la realidad policial. No es repetitivo verlo ahora, pues lo reconocimos como coyuntural, pero a la vez es sistemático, de manera tal, que en este segmento, ratificamos y sostenemos lo dicho. El modelo ha generado como necesaria para su devenir histórico, una inadecuada estructura organizativa y funcional.

Expresamos también, que las sucesivas legislaciones policiales le dieron vida y sustento. La lectura de los organigramas nos da cuenta de que, independientemente de la época y del signo político de los gobiernos, existen similitudes y reiteraciones en la horizontalidad (niveles de responsabilidad) y verticalidad (línea de la orden) como la realización de modificaciones muy poco esenciales, a veces en exceso y otras en defecto, pero que en definitiva respetan el mismo cuerpo axiológico, la misma corriente filosófica y metodológica.

En todo caso, se verificó siempre una misteriosa estructura que funciona también misteriosamente con esquemas de comunicación sumamente tediosos, generando una burocracia perjudicial para la institución y haciendo difícil o directamente negada, las posibilidades de acceso a la misma por parte de su comunidad.

La burocracia mal entendida, la ya citada precaria e inadecuada capacitación profesional, sumada a esta singular estruc-

tura, la convirtieron en un laberinto inexpugnable de marchas y contramarchas, antieconómica, impráctica y sin capacidad de resolución de cuestiones tanto administrativas como operativas.

Corrupción

La corrupción está presente como presupuesto de la realidad policial, que no puede ni debe dejarse pasar por alto. Si bien no existen investigaciones globales que permitan concluir sobre el tema, casos aislados de origen judicial, periodísticos, de organizaciones no gubernamentales o porque no, recurriendo al imaginario colectivo, nos permite inferir con cierto grado de convencimiento que la corrupción no es coyuntural ni aislada, sino estructural y sistemática.

En los códigos penales de América Latina, el legislador ha tenido siempre presente la comisión de delitos relacionados con el ejercicio de la función pública –policial en nuestro caso–, de igual manera que el agravamiento de otros, cuando los involucrados son sus agentes. Con esta advertencia jurídica, nos preguntamos qué han hecho en todo este tiempo las instituciones policiales y las políticas para evitar la corrupción, pues al considerarse objetivamente la posibilidad de comisión del delito, que finalmente se consuma, y además recurrentemente, entonces sigue otra pregunta, o deliberadamente se lo dejó consumir, o se carece de estructuras y metodologías idóneas para evitarlo. Este último supuesto sería más que sospechoso porque a través de tantos años, es imposible sostener una incapacidad de respuesta o de cambio de métodos en materia de anticorrupción.

La institución policial, representa una puerta importantísima de ingreso a la corrupción como a otras figuras por demás relevantes, cuyo tratamiento bien podría significar la frontera entre la prevención y la comisión del delito, máxime si su escenario se sitúa decididamente para la aplicación de la ley.

Pero es el modelo que la genera y la necesita para sus fines, aunque es necesario aclarar que la institución policial no es corrupta como tal, dado que las instituciones en general podríamos considerarlas inmaculadas, sino corruptos son algunos de sus funcionarios, quienes inmersos y aceptando las reglas de juego impuestas, son vulnerables primero y *a posteriori* autores, partícipes o encubridores del escape delictivo, como de figuras del orden administrativo interno.

"Un delincuente es un delincuente, aunque eventualmente se encuentre vistiendo el uniforme de policía."

(Cheves, 2002)

Para ello, los agentes policiales fueron y son conminados de manera permanente pero subrepticamente, a cometer directa o indirectamente delitos, o encubrirlos bajo sus propias responsabilidades, satisfaciendo así la vigencia y exigencias del sistema, además de la realización de intereses personales con el pretexto de la aplicación de la ley. Es una conclusión muy fuerte y penosa, por cuanto reconoce la posibilidad de delinquir como práctica consuetudinaria para evitar la delincuencia o, lograr beneficios personales.

Pero cierto es, que cada funcionario forma parte de una estructura jerarquizada lo cual significa que su desempeño está acotado por específicas incumbencias conforme su grado y cargo. Estas son susceptibles de modificación, en la rutina laboral, mediante órdenes de un Superior, verbales o escritas, quien puede asignarle tareas, siempre y cuando, esté capacitado para realizarlas. Dicho en otras palabras, cada agente hace todo aquello que la organización y sus superiores le indican hacer, debiendo estar capacitado para ello, siendo controlado en su cumplimiento de fondo y forma, como también evaluado en su resultado y rendimiento.

En este mismo contexto, si un superior ordena a un subalterno cometer un delito bajo cualquier circunstancia, y éste lo cumple, en la generalidad y sin perjuicio del encuadramiento referido a cada ordenamiento jurídico local, estamos ante el más amplio caso de corrupción, generándose una zona negra e incontrolada donde jamás podríamos conocer con certeza, cuántos delitos debió haber cometido el subalterno para cumplir con aquel que le fuera ordenado. De igual manera, si en el plano interno, un superior ordena a un subalterno el desempeño de una tarea para la cual no está capacitado, y éste la acepta, configuraría un delito contra la administración pública.

Más allá de las definiciones estrictamente jurídicas, un agente es corrupto en el sentido más amplio del vocablo, por cometer o dejar que se cometan delitos, sea cual sea su compromiso y estando o no en funciones. Su condición de corrupto, tuerce su moral y lo conduce permisivo, tanto para delitos relacionados con la institución a la cual pertenece, como para aquellos de producción colateral a su desempeño público. En el primer caso ubicamos la venta de ascensos, de trasladados, beneficios en actuaciones sumariales, la malversación de fondos públicos (como el hurto de dinero destinado al mantenimiento del servicio policial en general), el uso de vehículos oficiales, de la telefonía institucional y demás bienes del Estado, la simulación de viáticos y combustibles para beneficio personal y corporativo. En el segundo caso reconocemos la producción de delitos tales como el abuso de autoridad, los apremios ilegales, la falsedad ideológica, la aceptación o pedido concreto de dinero o efectos a particulares para hacer o dejar de hacer acciones inherentes al cumplimiento de sus funciones (exacciones ilegales, cohecho), la desprotección de zonas confiadas a su responsabilidad o la protección a terceros para sus actividades ilícitas (sostenimiento de puestos fijos y móviles de venta de droga, la prostitución, los comercios de compra, venta o reparación de automóviles, de electrodomésticos, de armerías

o de expansión nocturna). La lista de ejemplos, se completa con toda otra figura penal prevista en la codificación legal local.

No debe haber distinción entre delitos menores, graves o complejos, cuando su comisión corresponde a un agente policial, todos ellos son graves por su condición de tal, y en este sentido también sostenemos que sirve de eslabón para grandes y penosos actos violentos y corruptos, tanto en el ámbito nacional como internacional.

No nos sorprenda entonces que la actuación de un funcionario, aunque de menor cuantía dentro de la escala jerárquica de su organización —con controles precarios, ineficientes o inexistentes— pueda significar y aún determinar el éxito de operaciones profesionalmente organizadas con propósitos corruptos o de cualquier índole (como terroristas).

Más aún, no nos sorprenda la posibilidad de que en algún territorio desolado, descampado o desierto, de los muchos que existen en nuestra región, pueda estar descendiendo, en el preciso momento de esta lectura, un avión de origen y propósitos desconocidos, quizás porque este funcionario, a la sazón, responsable de la seguridad de ese lugar, tal vez sobornado y aún desconociendo los motivos, autorizara esa maniobra. Nos preguntamos entonces qué carga o pasaje podría llevar ese avión: dinero, armas y pertrechos bélicos, mujeres, niños, grupos armados mercenarios o fundamentalistas, en fin una gama importante de posibilidades.

Se está tan pendiente de las acciones que puedan desarrollarse a gran escala y por grandes actores, que dejamos de lado al delito menor que es justamente el que interesa y preocupa al habitante de nuestra región, a la vez que presenta un escenario adecuado para hechos de mayor magnitud. En este punto radica quizás una parte del éxito de los medios masivos de comunicación social, porque ellos se dirigen a los habitantes en lenguaje entendible y reconociéndoles que su preocupación se

centra mucho más en el robo a la casa de un vecino que en un defalco a una empresa o la interceptación de varios kilos de droga.

En este mismo contexto, reconocemos que un agente policial mal pago, en condiciones laborales inadecuadas, deficientemente seleccionado y precariamente capacitado, representa una persona permeable a la comisión del delito. Una dependencia policial con escasez de personal, recursos materiales y financieros, pero obligada a trabajar como si los tuviera, un Estado que conoce perfectamente la falta de recursos de su institución policial pues no los suministra, pero conminándola igualmente a cumplir su misión como si contara con ellos, a la vez que exigiéndole eficiencia, eficacia y responsabilidad, conforma un escenario propicio para la manifestación de aspectos generadores y regeneradores de corrupción. La trama se cierra con la existencia de una doctrina íntima e inconfesable, entre el Estado y la Policía, ejecutada por esta última y desconocida para la Sociedad, pero que la somete a su control y regulación, e impide su participación en la cosa pública.

Habiendo analizado la corrupción como factor relevante de la realidad policial, nos lleva a comprender que es también uno de los presupuestos necesarios que han construido y sostenido —a veces convenientemente disimulado— un modelo policial hegemónico. Asimismo, dijimos que la institución policial lejos de ser corrupta es “inmaculada” porque la corrupción la encontramos en la conducta de algunos de sus integrantes que la integran de manera tal que si existe corrupción, es porque hay funcionarios que quieren que exista y generan situaciones necesarias para que ello suceda.

“la corrupción, lo mismo que la honestidad, desciende de la más alta jerarquía administrativa a los estratos inferiores. Si el jefe es honesto y exige esa virtud a sus subalternos, estos no tienen otra alternativa que actuar según el ejemplo que les da su superior. Si es al revés, la podredumbre se adueña de la oficina.”

(Abinader, 1992, página 45)

La corrupción necesita fundamentalmente de agentes aptos y permeables a situaciones ilícitas. Mucho se menciona y aquí también lo hemos hecho, de malas legislaciones que dan origen a malas estructuras que provocan resultados no deseados de la labor policial, en los planos interno y externo. Pero todo ello si bien es importante, por sí solo no logrará un esquema de corrupción en tanto y en cuanto, no existan funcionarios que hagan o dejen de hacer cosas para beneficios e intereses inconfesables.

Debemos tener presente también que los niveles de corrupción se manifiestan en convenientes escenarios de permisividad delictiva que son también directamente proporcionales al grado de tolerancia o desentendimiento social para este tipo de flageolos. Por ello el rechazo de la comunidad debe ser contundente y sin excepciones, desestimando códigos alternativos inconfesables que dan sustento a los "dobles mensajes", a la vez que demostrando y participando permanentemente y con marcado interés, en la cuestión pública y en los intereses del Estado.

La Policía forma parte del Estado y lo representa en todo momento y circunstancia ante su comunidad, de manera tal que es difícil comprender por no decir imposible que la corrupción sea exclusivamente, en su acción y efectos, de sus funcionarios. Empero, reconocemos que el permanente contacto con el delito establece una muy débil fortaleza entre el rechazo y la aceptación a la corrupción como instrumento de poder y ganancias personales. El abanico de posibilidades que ofrece una conducta corrupta, compromete al agente de diferentes maneras pero todas ellas convergiendo en su responsabilidad criminal. Efectivamente, pues si bien puede ser autor directo por la comisión de delitos, la producción de otros actos criminales por parte de terceros, de diferentes naturalezas, aunque aislados y desvinculados, los compromete igualmente como partícipes o encubridores.

En todo caso, la conducta corrupta es delito o connivencia con el delito, donde la magnitud de lo recaudado u obtenido no es variable atenuante o agravante sino la permisividad, fragilidad o tendencia con que la asume el funcionario policial.

Pero aún nos falta reconocer una situación que no es menor y producto de la muy particular e íntima relación entre empleado y empleador, este último representado por el superior jerárquico o por cargo. Efectivamente, mucho se escucha entre los agentes de diferentes grados institucionales acerca de su temor a ser objeto de alguna medida administrativa injusta, con efecto directo sobre su salario y calidad de vida, tales como sanciones disciplinarias, trasladados, investigaciones sumariales o retiros, sino se cumple con la orden del superior aunque esta pudiera representar un delito o falta disciplinaria interna. Pero también es comentario generalizado que “los principios no dan de comer” y por tal circunstancia las órdenes deben cumplirse, lo cual establece un ámbito de relajamiento moral y ético que genera y regenera corrupción. Por ello, la denuncia de estas situaciones irregulares o ilícitas ante las autoridades competentes, no está en el pensamiento de nuestro agente como una opción válida, a la vez que responsable y obligatoria por su condición de encargado de aplicar la ley.

Con lo anterior vislumbramos dos caminos importantes para los funcionarios. Por un lado no estar de acuerdo con el espíritu de la fuerza policial a la cual pertenecen y entonces renuncian, y por el otro, someterse a su régimen interno –inconfesable por cierto– y verse obligados a cumplir órdenes inequívocamente ilícitas y a obedecer los postulados de un código de silencio, donde la denuncia es una opción prohibida y su trasgresión, daría lugar a las represalias descritas precedentemente. Las alternativas no son tan rígidas, pues existe un espacio de libre criterio donde el sistema admite y considera la opción de sus agentes para cumplir funciones sin llegar a los extremos señalados, aunque una carrera de estas características puede llegar

a ser difícil, frustrante y penosa. Es evidente que se pierde o condiciona su poder de decisión y discernimiento quedando convertido en un prisionero y víctima de extorsión estatal. No aportamos nada nuevo al reconocer que se trata de una cuestión de fuerzas morales y éticas de cada persona, posible de detectar en oportunidad de la selección de personal, así como en el seguimiento profesional.

Habíamos dicho que la policía no hace lo que quiere, sino aquello que le es ordenado hacer. Si bien la aplicación de la ley estuvo siempre bien definida, sus límites fueron deliberadamente interpretados y convertidos en una franja oscura e ilegítima, para que la ilegalidad fuera posible en el diario ejercicio de su función, pero avanzando en la violación de los derechos de los habitantes como sustento del modelo, fortaleciendo el poder personal de sus agentes y superiores políticos.

Aún así, los agentes no son todos corruptos, malos, violentos o poco profesionales como para producir o involucrarse en tantas y variadas situaciones de compromiso judicial o administrativo. Muy por el contrario, estamos hablando siempre de unos pocos con poder suficiente para condicionar a la mayoría, la cual se sentiría aliviada y apoyaría alguna medida correctiva. Esto tiene que ver con una conducción política fatua, que no sabe, no quiere, no deja hacer —o tal vez lo quiera así— o todo a la vez.

Ratificamos entonces, que una conducta corrupta por parte de sus agentes, de manera continuada y sistemática, deriva en un incremento impredecible del nivel de peligrosidad en que están inmersas las personas, por hallarse más expuestas y vulnerables cuando quienes deben protegerlas, las victimizan. La comunidad no puede vivir con miedo o desconfianza de su policía, es una situación anormal que desestabiliza la convivencia democrática, y es caldo de cultivo para generar violencia y delito.

En el plano interno, basta analizar la estructura organizativa y funcional de una fuerza policial, su régimen legal y el sistema axiológico que la inspira para determinar si representa un escenario propicio a la corrupción. Su misión, sus respectivas funciones y a su vez tareas, se ven condicionadas, decayendo su efectividad, dado que responden a intereses personales, directamente relacionados con “hacer o dejar de hacer”, determinando el fracaso institucional y la violación de los derechos fundamentales de los habitantes.

A esta altura, no estoy aportando nada nuevo al sostener una potencial hipótesis que se comprueba por sí sola. Existe una conveniente y necesaria relación que se va perfeccionando y expandiendo, entre corrupción y función pública policial que propicia actividades delictivas aisladas u organizadas en los ámbitos nacional, regional e internacional, pudiendo llegarse a situaciones tales como terrorismo, trata de personas, narcotráfico y droga-dependencia, etc.

Por ello, el control de gestión y calidad de los servicios policiales, así como los sistemas de anticorrupción, deben trabajar simultáneamente, toda vez que no pueda hablarse de una debida gestión y de un servicio de calidad, cuando se han detectado casos de corrupción o de violaciones a los derechos humanos.

—

Capítulo III

¿Qué hacer?

Pese a nuestras afirmaciones y determinaciones, no contamos con una fórmula mágica, aplicable para cualquier caso y que además tenga el éxito asegurado. Tampoco proponemos modelos, pues entendemos y pretendemos que debe ser una construcción cultural de cada país, nueva y original, consecuente con su historia, con su vida social y económica. Empero, a continuación ofrecemos una serie de consideraciones, orientaciones y recomendaciones para observar ante una situación de cambio policial:

- Reversión de la realidad. Rescate del espíritu de la sociedad.
- Relaciones con la comunidad.
- Nueva metodología. Transformación cultural. Derechos humanos.
- Racional estructura organizativa y funcional.
- Control de gestión y evaluación de la labor policial.
- Correcta asignación y distribución presupuestaria para la Policía y sus agentes.

Reversión de la realidad. Rescate del espíritu de la sociedad

La realidad policial es en verdad centenaria y se nos presenta como una problemática emergente, pero urgentemente hay que revertirla. Esta reversión, orientada hacia un nuevo modelo policial no hegemónico y a la vez sustentable para un

Estado de Derecho, no es imposible pero sí costosa, sobre todo en lo cultural y espiritual más que en lo material, pues necesariamente debe apoyarse sobre la firme voluntad de realización por parte de todos los actores sociopolíticos, donde el Estado cumple un rol fundamental, pues implica la destrucción del modelo vigente, convenientemente creado y sostenido a través de sus sucesivos gobiernos.

Si el señor Estado Latinoamericano, no estuviera comprometido con intereses foráneos y locales relacionados con el poder y el dinero, y las instituciones policiales funcionaran conforme a derecho, adaptándose permanentemente a la vertiginosa multiplicidad de cambios de nuestra sociedad, no sería necesario tratar procesos de reforma. Esto es consecuencia de su mal funcionamiento, ya sea en cuanto a verificarse situaciones reñidas con su misión de aplicación de la ley o en franca violación a ésta, como en desordenes manifiestos en su estructura organizativa y funcional. Tal es el caso, que estamos tratando.

Por ello, se iniciará un proceso de reforma, llevado a cabo muy cuidadosamente y mediante una estrategia de sustitución simultánea que evite los efectos perjudiciales y desalentadores producidos a causa de los vacíos sistémicos. Esto requerirá una acción política acorde y comprometida con voluntad de sostenimiento pues de lo contrario podríamos caer en "deformas" más que reformas institucionales, que nos dejarían en condiciones peores a las iniciales.

Toda reforma, estará inspirada en las necesidades y derechos de las personas. Su puesta en marcha estará cargo de profesionales en la materia, desestimándose toda posibilidad de oportunismo político, amiguismo o utilitarismo. Se considera a la propia policía y a sus agentes, ocupando el principal papel protagónico, desestimándose cualquier intento de llevarla a cabo fuera de la institución, o contra ella y sus integrantes.

Necesitamos un marco jurídico adecuado, a partir de una ley de consenso comunitario para la creación y desarrollo de una policía con capacidad de gestión en un Estado de Derecho. Asimismo, se le impondrá un importante cuerpo axiológico del cual emanarán sus políticas y una serie de pilares o ejes fundamentales a cuyo alrededor girarán las estrategias y tácticas que determinaran su ejercicio profesional.

Pese al panorama nefasto descrito en los capítulos anteriores, los agentes policiales fueron siempre y aún sin saberlo, los peores enemigos del modelo, pues la gran mayoría desarrollan sus tareas cotidianas con notable profesionalismo, vocación y honestidad, comprendiendo perfectamente que la comunidad reclama al Estado su derecho a vivir en seguridad y requiere de ellos, su protección y respeto. Su forma tan particular de ser y comportarse, diferenciada de la ideología y práctica tradicional que ha caracterizado institucionalmente a este modelo, han conformado una verdadera cultura policial comunitaria, que trasciende lo nacional y es absolutamente diferente. Semejantes unos a otros cualquiera sea el lugar del mundo donde se encuentren, sin distinción de sexo, jerarquía o grado, continúan prestando sus servicios tratando de mostrar la cara buena de un sistema que les cuesta mucho sostener (de la misma manera que los maestros, médicos o enfermeros en sus áreas correspondientes). Es paradójico, pues son justamente las áreas del Estado con mayor incidencia en la vida de sus habitantes, las que padecen toda suerte de irregularidades. Así también, sentirse humillados y menoscabados al comprobar que sus condiciones personales y rendimientos profesionales, no tienen el reconocimiento igualitario que aquellos que aportan únicamente, sus conductas violentas o deshonestas, bajos niveles de formación y mal desempeño funcional.

Por ello, un punto de partida válido para ¿Qué hacer?, es trabajar con los agentes y desde sus propias instituciones. Después de todo, son lo máspreciado e importante con que se

cuenta. El eje director de cualquier reforma policial que se denomine como tal, tendrá entonces como protagonistas, sin lugar a dudas, a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y sus condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, en el concepto más amplio posible: selección, formación, salario, salud y bienestar, capacitación y actualización, seguimiento del desenvolvimiento profesional, retiro, así como todo otro aspecto que haga a la defensa de sus derechos en complementación con su servicio comunitario.

Con relación al cuerpo axiológico que guiará su futuro perfil institucional, se determinará muy claramente su condición de agencia de control social, de contacto y referencial en el ámbito comunitario, con incumbencias que van más allá de la preservación del orden público, la seguridad pública y la investigación de hechos delictivos. El trabajo policial es importante y necesario, cuyo propósito fundamental es la prevención del delito y la protección de la vida comunitaria, para lo cual, ejecutará un accionar sistemático, intercolegiado y multisectorial a la vez que orientado hacia los niveles pertinentes de la prevención, ya sea en la eliminación de oportunidades como en la observación y reconocimiento de las causas culturales, sociales y económicas determinantes para la producción del delito, en coordinación con todos los organismos oficiales y privados comprometidos en el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad y aún más, con una respuesta profesional que permita indicar la oportunidad y grado de responsabilidad que éstos deben asumir. Volveremos en el tópico siguiente a tratar sobre la Policía y la Comunidad.

Esta coordinación se logrará a través del planeamiento, permitiendo un trabajo eficaz y eficiente ante los requerimientos de seguridad, asegurando la correcta asignación y desempeño de sus funcionarios en tareas que le son específicas, a la vez que el buen uso de los recursos y de una adecuada estructura organizativa y funcional. De esta manera, se estaría ratificando lo dicho sobre la plena y necesaria consideración de sus agentes

y sus condiciones generales de labor, como de los sistemas y medios logísticos y financieros disponibles para que éstos puedan cumplir con el mandato comunitario, expresado en términos de ley.

Relaciones con la comunidad

La policía es de todos y trabaja para todos. Sin perjuicio de las incumbencias determinadas por la ley, la comunidad la requiere y conmina a una cotidiana mediación, arbitraje y resolución de muchos de los conflictos, que la convivencia social trae aparejados. Bajo este contexto, los habitantes reconocen su necesidad de contar con mayor número de agentes, no en oficinas cumpliendo con rutinas burocráticas, sino en sus calles y barrios protegiéndolos. Pero exigen también, que sean mejores policías, con actitud diferente y compromiso vecinal, inspirándoles tranquilidad y dispuestos a participar en la vida social.

Asimismo, se verifica un sentimiento público cada vez mayor de inseguridad, producto de reconocer a su barrio y ciudad como potenciales escenarios de peligro, y convencidos que en cualquier momento, existirá la posibilidad de ser víctimas de la delincuencia, tanto para los que ya fueron como para aquellos que no. La situación se agudiza, ante cierta cantidad y calidad de delitos, así como del tratamiento dado por los medios de comunicación social, pudiéndose generar niveles altos de temor al delito.

Esto requiere una acción de gobierno que impulse una política preventiva para la defensa social, orientada a revertir las situaciones generadas a través de las cuales los habitantes han padecido la violación de sus derechos fundamentales. Por ello, fortalecer las relaciones con su mandante que es la comunidad, es un tema central, al cual nos dedicaremos muy especialmente. Veremos a continuación, algunos aspectos a tenerse en cuenta, que representan las bases de la Policía Comunitaria,

una propuesta y práctica alternativa y necesaria, que en términos generales no son nuevas en Latinoamérica, sino olvidadas y/o relegadas a un segundo plano.

Pero esta Policía Comunitaria, para no quedar fuera de contexto, aislada o fracasar; deberá accionar dentro del marco de una Gestión Comunitaria en Seguridad, que implica la integración de su personal como la disposición de sus medios, en los programas de trabajo con participación, mediante asambleas, foros o consejos vecinales, no necesariamente formales para evitar su burocratización y tomar conocimiento directo de los problemas, así como del cumplimiento de derechos, tendientes a la reducción de la vulnerabilidad social de la población, fundamentalmente aquella en especial y delicada situación de riesgo. Esto es muy importante para el correcto desempeño de su misión, pues le brindará una progresiva asociación con el grupo sociocomunitario de pertenencia que le da origen, legitimidad y sustento.

Pretendemos un esquema operativo con apertura policial hacia la comunidad como forma de revertir lo sucedido hasta el presente, a la vez que disminuir y controlar el accionar de la delincuencia, lo cual implica una fuerte inversión espiritual y material para su puesta en marcha y sostenimiento, donde la vigencia del modelo hegemónico es el principal factor negativo.

Se:

- Acercará la Institución policial a los barrios.
- Fortalecerá la confianza del vecino con la Policía.
- Facilitará la llegada del vecino a la autoridad policial.
- Receptarán las inquietudes vecinales para el futuro accionar policial. Unidades de asesoramiento.
- Construirán modelos de prevención del delito, acordes con cada barrio.

- Cumplirán tareas de supervisión y no exclusivamente de represión.
- Transformará el Perfil del Policía Típico Real en Ideal. Persona situada.
- Propiciará la activa participación a los medios de comunicación social.

La relación con la comunidad es una de las principales funciones que la institución policial llevará a cabo para la prevención del delito y la protección de sus habitantes. Por ello estarán convenientemente programadas y formando parte importante de su planificación general.

Existen algunos programas a través de los cuales se ensaya una propuesta de policía comunitaria dentro del esquema tradicional de la policía. El proyecto fracasa cuando se lo considera solamente como salida política ante reproches de la opinión pública. Sin perjuicio de tales intereses, la policía comunitaria no es solamente una forma o componente más para la prevención del delito, sino que representa una axiología que la convierte en el propósito mismo y fundamental de una nueva institución, no en un medio o parte de la vieja, circunstancia que se recomienda tener presente en todo proceso de reforma. Cuando hablamos de Policía Comunitaria, no es un programa de la policía, es la policía misma.

Debe abandonarse el tradicional aislamiento y abrirse a la comunidad. Tanto sea a través de modificaciones edilicias de sus bases operativas, transformándolas en dependencias más receptivas a la concurrencia del público, y no solamente para la entrada y salida de delincuentes, hasta una fluida vida de relación de sus agentes con los vecinos. Esto se logra caminando por los barrios, reuniéndose y conversando con la gente, conocerla y recibir sus inquietudes, para demostrarle que la prevención del delito comprende también, reconocerse como parte del barrio para velar mejor por ella.

Los titulares de estas dependencias, responsables de su protección, se apoyarán en las asociaciones y clubes como en tantas y diferentes entidades existentes en cada barrio, llegando inclusive a considerar la posibilidad o necesidad de fijar periódicamente sus despachos en las mismas para atender las inquietudes y opiniones vecinales con respecto al accionar policial, como también para la ejecución de ciertas medidas, procurando la resolución de los problemas de la gente en la inmediatez.

Asimismo y en su condición de operadores de contacto y referenciales, participarán inexcusablemente de actividades escolares, sanitarias y/o vecinales en general, como parte misma e importante de su función cotidiana. Recíprocamente, compartirán y harán conocer algunos aspectos de sus vidas y labor institucional a las autoridades de educación y estudiantes de todos sus niveles, de salud, de organizaciones no gubernamentales y vecinos en general, mediante reuniones regulares de trabajo o de carácter social.

"(...) El Policía mantiene una actitud permanente de disposición al servicio, de respuesta a las demandas de la comunidad, en estrecha vinculación con ella y actúa en correspondencia a las necesidades y aspiraciones sociales de seguridad y tranquilidad. (...) Conjuntamente con la comunidad, debemos desarrollar la capacidad de identificar circunstancias, condiciones, tendencias, vulnerabilidades físicas, sociales o de otra índole que nos indiquen la posibilidad de que ocurra un hecho de interés policial, para evitarlo o restringir sus efectos, disminuyendo la necesidad de ejercer acciones policiales de respuesta durante o después de la ocurrencia del hecho. (...)"

(Nicaragua, Constitución, 1998, páginas 186-7)

Esto afianzará la confianza de la gente y facilitará los canales de acceso a la policía. Aún más, permitirá el diseño consensuado, flexible y sustentable de un modelo diferente de preven-

ción, donde su despliegue operativo resultará de la interacción con los vecinos e instituciones barriales como potenciales unidades de asesoramiento.

Recuerdo que a fines de 1993, un colega policial me solicita al menos un ejemplo de cómo llevar a la práctica la tan aparentemente teórica relación Policía-Comunidad. Entre otras alternativas le manifesté una serie de medidas que no deben interpretarse como medios para lograr algún beneficio en determinada coyuntura, sino como fines de una policía inmersa permanentemente en la vida pública:

1) "...se puede comenzar con la elección de una escuela primaria del área de responsabilidad; tomando contacto con su autoridad y para su próximo festejo escolar, enviar la bandera con el abanderado y escolta de la dependencia policial a los actos que correspondan.";

2) "...se selecciona personal de la dependencia para que periódicamente tome contacto en el aula con los chicos de la escuela y en conjunto conversen sobre temas de seguridad.";

3) "...nada impide que al menos una vez por semana o por mes, o periódicamente, el titular de la dependencia policial constituya despacho en diferentes sociedades de fomento de su ámbito de responsabilidad para atender a la gente y resolver desde el mismo terreno o al menos contener, los problemas que se le planteen, o la realización de trámites varios con el propósito de aliviar su concurrencia a la dependencia policial.";

4) "...indicarle al personal policial que en oportunidad de patrullar los barrios, se detengan con frecuencia a conversar con la gente y responder sus preguntas.";

5) "...se debe tomar conciencia de que el lugar de trabajo del funcionario policial es preponderantemente la vía pública, es decir: Nuestro Barrio y en permanente contacto con su vecino y no tanto en los despachos u oficinas de las dependencias policiales.";

6) "...la realización de visitas guiadas a dependencias policiales, ya sean estas operativas, académicas y culturales en los diferentes niveles de su conducción con el propósito de explicar al público en general cómo funciona una fuerza de estas características. En este aspecto, comenzar con los chicos, es sin duda un buen comienzo";

7) "...la publicación y distribución de folletos o boletines informativos relacionados a su labor y consejos útiles para los vecinos con indicación de los agentes por turno que estarán a su disposición en la dependencia policial para su atención";

8) "...llevar a cabo toda actividad quizás no tradicional ni convencional, pero orientada a permitir que las personas conozcan a su policía y esta, cumpla con su misión preponderantemente preventiva de adelantarse a la producción del delito, de una manera también nada convencional".

Tal vez este último punto encierra un concepto importante para una Policía Comunitaria. La mejor forma de llegar a los habitantes, es cumplir su misión con voluntad manifiesta, honestidad y respeto. El problema es que no la dejan y el principal obstáculo, ha sido siempre el propio Estado.

Cada dependencia policial conocerá su real Perfil de Policía Típico (1), que no es otra cosa que conocer el prototipo de agente que está en permanente contacto con los habitantes. En la mayoría de los casos, no se ajusta a las necesidades comunitarias ni institucionales, pero es reversible. A partir de lo señalado, la interacción con los vecinos dará pautas de orientación que permitirán convertir, este perfil real en el ideal, para que sus funcionarios sean verdaderamente personas situadas, es decir, aquellas compenetradas y comprometidas con el espíritu comunitario, brindándoles protección y colaborando con su desarrollo y progreso.

(1) Cheves, Raúl Marcelo: "Policía en Naciones Unidas II", páginas 315-19.

Tradicionalmente ha imperado un perfil policial que nos muestra a un funcionario recio, duro y osadamente agresivo, como respuesta al modelo y donde los habitantes son considerados sospechosos o posibles delincuentes, reduciendo su actuación sobre un escenario de permanente desconfianza (recíproca por cierto). En realidad necesitamos agentes de notable sensibilidad y receptividad para actuar fácil y convenientemente en un tejido social donde la población en general, puede ser victimizada, y si lo es, responder con suficiente capacidad de contención para reconfortarla.

Muchos barrios en América Latina, se han organizado en torno a su necesidad de seguridad integral, ante la persistente conducta delictiva y notable desidia oficial, en particular la policial. Aunque no sea novedosa, la constitución de foros, asambleas o consejos barriales, orientados a la seguridad y conformados a nivel ciudad, son sin lugar a dudas una medida necesaria que el Estado debe fomentar pero sin desgastar, como instrumento independiente y de apoyo a la gestión legislativa, a la vez que permite el conocimiento de la realidad criminológica y de las posibilidades del sistema policial. Algunas experiencias de esta clase, no tuvieron éxito pues manifestaron un componente ideológico muy fuerte y emparentado con las fuerzas políticas locales de cada país, tanto del oficialismo como de la oposición, desvirtuando y dedicándose a lograr espacios de poder, que derivaron en su fracaso.

En otro orden de cosas, análogamente, nada impide también la constitución de otros foros de asistencia a la gestión gubernamental, con incumbencias en diferentes áreas de interés de la sociedad, como por ejemplo: foros de salud, foros de educación, foros de trabajo, foros de acción social, aunque esto sitúe en tela de juicio, la acción legislativa.

Efectivamente, cuando la gente se agrupa alrededor de un tema de interés, mediante un foro, asamblea o consejo, más allá de su derecho y deber de participar en los asuntos públicos,

es fundamentalmente porque no tiene respuesta oficial que la satisfaga acerca del mismo y, consecuentemente, existe algún sector del Estado que no esta funcionando como debiera. Esto quiere decir, que los habitantes no están recibiendo respuestas ni siendo representados convenientemente por quienes integran los cuerpos legislativos a nivel local, provincial-estatal o nacional, ameritando entonces, un compromiso oficial de seriedad donde no cabe la mentira o la desidia ante la comunidad. La conformación y funcionamiento de estos consejos o foros, no deben convertirse en la excusa estatal, ante su ineficacia de combatir el delito, de pretender que el vecino, además de llevar a cabo estas tareas adicionales, que implican el sacrificio de su descanso y tranquilidad, se haga cargo de una cuota importante de una responsabilidad que no le corresponde. Sus requerimientos, recomendaciones y resoluciones, formulados objetivamente en el marco de su competencia, tales como: mayor cantidad de agentes y medios logísticos, no deben sufrir demoras bajo el pretexto de no contarse con las partidas presupuestarias, porque en ello debió pensarse antes de haberlos convocado. Promover una convocatoria y constitución de foros o consejos comunitarios, ya sea por el tema de la seguridad o por cualquier otro, para luego no cumplirse con las exigencias y requerimientos que se formulen, provocará una situación por demás frustrante y de peores dimensiones que aquella por la cual los reuniera.

Tampoco se propondrán y alentarán fáciles medidas salvadoras, sobre todo en períodos preelectorales, como son las muchas veces innecesarias creaciones de nuevas dependencias policiales, para cuyo funcionamiento se citan sentimientos e intereses comunitarios, pero que en la realidad y en la generalidad, no van más allá de la letra de la norma que las contempla, comprobándose la carencia de recursos que en el mejor de los casos, se obtienen segregándolos de otros elementos policiales. Por otra parte, estas creaciones, correspondiéndose con el perimido esquema de la eliminación de oportunidades

por saturación de objetivos, no guardan relación con la disminución de la delincuencia con lo cual sostenemos que podrán construirse todos los elementos policiales que el presupuesto oficial y/o la ayuda comunitaria permitan; pero si no se atacan las causas generadoras del delito, conforme a un sistema integrado de seguridad, además de una mala inversión financiera, el sentimiento de inseguridad de la población será incontenible. Muchas agencias se encuentran colapsadas en virtud de sostener un despliegue operativo estático y atomizado por la cantidad innecesaria de dependencias, cuando el futuro accionar policial no pasa por estos asientos fijos sino por la dinámica planificada de sus potencialidades humanas, logísticas y tecnológicas.

Ahora bien, en este esquema es conveniente que los agentes cumplan preponderantemente tareas de supervisión social, además de las tradicionales de represión del delito. En este sentido, su estética cumple un papel preponderante, pues en sus relaciones con la comunidad, mantendrá un trato cotidiano con sus vecinos, convirtiéndolo en su referente. Su presencia y porte, su arreglo y aseo personal, su manera de pararse y caminar en la vía pública, su forma de contestar preguntas o de dirigirse por señas o palabras a las personas, su uniforme en cuanto a diseño, conservación y uso, además del colorido, estado y mantenimiento de sus auxiliares logísticos (vehículos patrulleros, por ejemplo); es decir, su conducta y equipamiento personal en general, son partes fundamentales de tales actividades.

Como representante del Estado ante sus habitantes, debe personalizar sus relaciones, cara a cara, con nombre y apellido, demostrándose ante todo como una persona de corazón con capacidad de sentir a la gente y que ésta lo sienta a él como su protector, debe ganar su confianza y dejar de ser alguien inalcanzable o misterioso de quien se tiene reservas o temor al contacto. Para esto, la institución policial resguardará celosa-

mente, mediante una adecuada observación, capacitación y contralor, el manejo integral de la estética y las formas de relación pública, personal, vecinal e institucional, por parte de sus agentes, en todo momento y circunstancia del devenir comunitario. Así también, evitará el deterioro o mal estado, la multiplicidad y diversidad de colores tanto en los uniformes como en los auxiliares logísticos, pues inciden negativamente en la opinión de la población, que construye su subjetividad definiendo una imagen del policía y su institución, en función de tales presupuestos. Asimismo, esta diversidad en el vestir profesional produce algunos inconvenientes en la prontitud con que los administrados deban o necesiten identificar a quienes son sus servidores policiales y por otra parte se pierde el concepto de uniformidad. Esto debe llevar a considerar también la conveniencia de contar con agentes sin armas de fuego para determinadas circunstancias y en función de las características del ámbito geográfico donde brinden su protección. Existen objetivos cubiertos por agentes, en determinadas zonas –bancarias, comerciales– y bandas horarias, de gran movilización de personas, donde se hace innecesaria la portación de un arma de fuego que bajo ningún concepto podrá utilizar. Para estos casos, donde la respuesta armada oficial ante la comisión de un delito es peligrosa para terceros, será desestimada y la correspondiente planificación, determinará el despliegue operativo de acuerdo a una metodología alternativa. Análogamente, deben desestimarse las persecuciones automotrices que importen altas velocidades.

Habíamos dicho que estas relaciones, se apoyan necesariamente en las existentes entre el Estado y su comunidad. En vano sería promover y aún llevar a la práctica, políticas institucionales para mejorar la proyección comunitaria de la policía, dentro de un espectro social deteriorado y en donde los diferentes gobiernos, impulsan o carecen de políticas de desarrollo, o fomentan modelos de explotación y exclusión que además de generar reclamos y conflictos, los mismos se dirimen y concluyen generalmente con la solución estatal, de enfrentarla en

la vía pública con su gente. Es justamente en este escenario, donde la espiral de violencia se regenera, pues por un lado están los grupos reclamantes que no tienen nada que perder, y por el otro, los policías que sí tienen mucho que perder. Para todo caso, un choque de pobres contra pobres.

"(...) El excluido no es el explotado, el excluido está de más, nació equivocado, sobra (...)."

(Zaffaroni, 1999, conferencia criminología)

Puede suceder un esquema contrario, cuando el Estado promueve una política de pasividad o abstención en el uso legítimo de la fuerza, conduciéndose permisivo y tolerante con el accionar de algunos grupos minoritarios que exteriorizan sus reclamos hasta el punto de cometer delitos, con el pretexto de no vulnerar sus derechos o evitar el agravamiento del conflicto, pero en detrimento del resto de la sociedad, violentando a las instituciones republicanas, humillando y menoscabando a la autoridad policial, y cayendo en definitiva en una participación criminal.

"(...) el Estado debe proveer al bien común, asegurando al menos, la satisfacción de sus necesidades básicas, tales como salud, educación, trabajo, acción social, etc., que con ello, se estaría conformando una situación en la que se sienta seguro, es decir, exento de todo riesgo, lo cual forma parte también de la prevención del delito, y no solamente por el buen funcionamiento del aparato policial. Que se procure una Ley fuerte para afrontar el flagelo de la delincuencia, pero que sea igualmente fuerte contra las causas que la provocan. (...) policías y público, al momento del contacto, deben encontrarse en las mejores condiciones de vida y bienestar posibles, con el propósito de evitar que afloren manifestaciones propias de cualquier descontento y frustración. Pero como esto no ocurre, la combinación es extremadamente peligrosa y generadora de situaciones de mutua agresividad que poco aportan para acortar su distanciamiento."

(Cheves, 2000, página 15)

Es tan operativo para una policía moderna y democrática, las acciones tendientes a la prevención propiamente dicha del delito como a su posterior persecución, que aquellas que hacen a su interrelación con las personas, en franca convivencia comunitaria. Desde hace ya varios años, podemos leer en textos especializados o a través de clases o conferencias en la materia, acerca del “policía de proximidad”, “policía de barrio” o “policía de resultados”, como esquemas modernos y alternativos de trabajo, empleados y ofertados por países europeos principalmente –a veces se los va a buscar–, a cuyo respecto nos remitimos a lo dicho en el tratamiento del Estado Nacional, agregando que representan figuras ya empleadas en América Latina con muy buenos resultados y que justamente la modernidad importada, los hiciera desechar.

Dicho esto, las relaciones con la comunidad deben constituirse en el pilar fundamental de toda planificación policial, y orientadas a evitar que desde ningún concepto, los vecinos ante su desesperación por estar o considerarse desprotegidos, adopten actitudes que modifiquen su modo de vida o ejecuten acciones de índole policial de impredecibles consecuencias. En el primer supuesto, debemos evitar la internalización y naturalización que fomente una cultura de miedo permanente, llevándolos a cambios en sus hábitos cotidianos, como la manera de salir y entrar de su domicilio o de una entidad bancaria, caminar mirando a todos lados, vestir acorde a la necesidad de pasar desapercibidos, hasta incluso aprender y manejar un código lingüístico de corte mafioso para su protección personal. En el segundo caso, evitar la exteriorización de pasiones mediante acciones de venganza por mano propia, o de la puesta en marcha de vigilancias barriales, la identificación no oficial de personas, hasta la típica medida de comprar armas de fuego, derivando en su tenencia, exhibición y uso, circunstancia que debe neutralizarse severamente a la vez que generarse programas de recuperación de armamento en poder de la gente (2).

(2) Ejemplos: Programa “No a las armas, sí a la paz” de Panamá (1996); “Plan Canje de Armas por Mejores Condiciones de Vida” (2000) de Mendoza-Argentina; “Plan Nacional de entrega voluntaria de armas de fuego” (2007) de la República Argentina.

En todo caso, se la conmina a una vida que no es vida, de temor, de vigilancia y alerta, de permanente desconfianza en sus semejantes, que irá conformando groseramente, una política criminal informal y de hecho sumamente perjudicial para el bienestar social, muchas veces fomentada desde el propio Estado, ya sea por su inoperancia en la administración de justicia y seguridad, o por la impropia aplicación o mala interpretación de políticas o proyectos extranjeros.

Por supuesto que esto sucede con la seguridad de carácter público, pues en la esfera privada, la problemática descrita, ha significado una mayor demanda y muy buenos dividendos, representando así, un campo necesario de observación y control, habida cuenta de que la inseguridad del habitante, conlleva a obtener la clave del éxito para las empresas privadas de seguridad.

La influencia de los medios masivos de comunicación social es fundamental para cualquier Sistema de Seguridad dentro del cual la policía desarrolla su esquema operativo producto de una planificación que, como dijimos, contemplará prioritariamente las relaciones con la comunidad. De manera tal que la acción de la Prensa constituye un factor de relevante importancia en este aspecto.

Nueva metodología. Transformación cultural. Derechos Humanos

Con la producción de un diagnóstico de la realidad policial, pretendemos definir un universo compuesto por todas las variables, ordenadas conforme sus características y efectos (identificando particularmente las negativas) y agrupadas en: independientes, interdependientes y dependientes. Esto permitirá, la confección de un plan integral que establezca objetivos generales y operacionales, así como las políticas, estrategias y

tácticas necesarias para la puesta en marcha de una reforma policial sustentable.

En cuanto a la producción del diagnóstico, nos estamos refiriendo a cumplir con la fase del proceso planificador donde se lleva a cabo la observación, selección y análisis de los signos (lo que se ve; lo objetivo) y los síntomas (lo que se siente; lo subjetivo) de la realidad a tratar. Esto hace necesario determinar una "Situación" que será analizada integralmente para responder a preguntas tales como: ¿Dónde se está? ¿Cómo se está? ¿Qué se tiene? ¿Dónde se quiere ir? ¿Qué se necesita? y ¿Cómo se hace para llegar a la meta?

En este contexto, está comprendida la realidad criminológica territorial donde la policía lleva a cabo su misión. Los futuros modelos de prevención, se basarán en los estudios de victimización y tendencias delictivas, a su correspondiente cartografía delictiva e informes científicos sobre la delincuencia, adoptando el adecuado equilibrio entre el tradicional esquema de eliminación de oportunidades con aquel que promueva el trabajo sobre las causas generadoras del delito, evitando influencias para potenciar unilateralmente, a los esquemas señalados. Efectivamente, esto quiere decir que la policía debe comenzar a trabajar sobre una prevención basada en políticas que hacen al desarrollo social. Por supuesto que en este aspecto, su trabajo se reduce exclusivamente a colaborar con el conjunto de los operadores del sistema, procurando el bienestar de las comunidades en general y de la propia policía en particular, pues de lo contrario, fracasarán en el tratamiento de la delincuencia.

El público quiere seguridad, estar y sentirse seguro, como factor fundamental para su calidad de vida. Es el Estado el responsable de satisfacerla de manera integral y no con la exclusividad tradicional de la agencia policial. Si bien aporta una cuota relevante en la materia, no tiene el monopolio de la

prevención del delito, por lo cual, debe interactuar con otras instituciones, oficiales y privadas, que permita un abordaje interdisciplinario, determinante para el éxito.

No debemos olvidar otras áreas del Estado que tienen incidencia en la problemática de la seguridad y que en la generalidad no están presentes en la política criminal —salud, educación, acción social, trabajo, por ejemplo—. Esto nos lleva a concluir que la policía debe desplegarse en virtud de una planificación propia pero enmarcada en una de instancia superior que responda a un Sistema Integrado de Seguridad pues, por sí sola, sus posibilidades de neutralizar la actividad criminal serán limitadas o inútiles, con el consecuente riesgo potencial de vidas y el costo económico.

"La Institución Policial sólo debe asumir una parte de la responsabilidad en la prevención del delito."

(Cheves, 1990, informe Córdoba y 1994, informe San José)

Esto requiere una apertura policial hacia una operatividad con científicidad y notable apoyo tecnológico, empleando todas las posibilidades y potencialidades que ofrece la ciencia y la tecnología, desde la formación de su personal hasta la determinación de los recursos materiales e informáticos, aplicados hacia un sistema de prevención múltiple y de abordaje simultáneo, que no escatime gastos, evitando precariedades e improvisaciones, dirigido y potenciado hacia las causas y los efectos del delito.

Una alternativa válida, al momento de diseñar un despliegue policial y que ejemplifica lo dicho, es la utilización de cámaras de televisión en lugares donde se identifica un posible objetivo para la delincuencia, monitoreado convenientemente desde la sede policial con responsabilidad zonal, lo cual redundaría en la

seguridad e higiene de sus agentes, sin menospreciar la protección de sus cohabitantes. Llegado el caso, las cámaras de televisión se reemplazan, pero la vida de nuestro vigilante, como de toda persona, es invalorable.

Una pregunta emergente y desde lo práctico, sería:

¿Cuál es la fórmula polinómica que nos permita conocer por ejemplo, la cantidad de personal policial o vehículos patrulleros necesarios para una ciudad y que responda a los cambios de la sociedad que la habita?

No existe tal fórmula como llave de apertura. Tradicionalmente, los cuerpos policiales dentro de su doctrina de planificación, cuentan con plantillas orientadoras que se refieren a la conformación, en cantidad y calidad, de sus Cuadros de Organización, de sus Mínimos Operacionales Necesarios, entre otras variables para su despliegue operativo. Estos habrán servido en otras épocas, y en el mejor de los casos, producto de identificar y considerar –tal vez subjetivamente– un determinado cuerpo de variables, pero que en la actualidad el tema de la necesidad de agentes o vehículos patrulleros, como sus tácticas, estrategias y metodologías, forman parte del informe científico correspondiente al citado estudio de victimización y tendencias delictivas para un sistema de prevención que se ajuste con mejores y rápidas respuestas a los habitantes, y que toda institución, para no trabajar a ciegas, debe poseer del territorio que protege.

El problema de estos estudios, es que *a priori*, suelen asustar a los gobiernos en los aspectos correspondientes a sus exigencias en materia policial que se traducen lógicamente en finanzas y tiempos, no solamente para la puesta en marcha, sino para su mantenimiento, provocando en la mayoría de los casos una suerte de abandono y desistimiento oficial que deriva en el fracaso de la gestión. Pero en contrapartida, las ventajas que ofrece un sistema preventivo de abordaje múltiple y

simultáneo, es demostrar que cuanto más se invierta en políticas integrales orientadas al desarrollo social para revertir las causas del delito, la inversión en recursos para la eliminación de oportunidades se hará considerablemente menor.

Estos beneficios, deben prevalecer ante cualquier intento de apoyarse unilateralmente en el esquema preventivo, basado exclusivamente en la utilización de personal y recursos materiales, que el tiempo se encargará de comprobar su ineficacia para neutralizar la delincuencia, a la vez que hacerse imposible su continuidad. De igual manera, si se elige el sistema preventivo, apoyado exclusivamente en el desarrollo social, pues se verificará que mientras se llevan a cabo los estudios para identificar las causas, o ya identificadas para su reversión, la producción del delito habrá alcanzado niveles de riesgo inaceptables e incontrolados.

El análisis normativo vigente en materia policial, en el contexto de la legislación penal de cada país, es de suma importancia para determinar, si corresponde su modificación total o parcial. Asimismo, se hará lo propio con su estructura organizativa y funcional, tendiente a comprender sus niveles de responsabilidad, sus vías de comunicación, las cuestiones inherentes a la autoridad, administración y metodología, empleadas en lo interno y externo, a la vez que detectar anomias, situaciones anárquicas y enárquicas, producto del sobredimensionamiento y la repetición funcional, como la reformulación o actualización de funciones y tareas, muchas de las cuales enmascaran detrás de la auxiliaridad profesional, una contraproducente delegación funcional.

El organigrama policial será racional, reducido e integral, con demanda de poco personal para tareas administrativas. Debe lograrse un exacto equilibrio en la pertinencia de centralizar o descentralizar unidades, con miras a retomar la senda de la operatividad continua, efectiva y eficaz, propiciándose también la privatización de actividades referidas al apoyo logístico en

general, tales como talleres mecánicos, obras y mantenimiento en general, archivos, imprentas, limpieza y aún determinadas áreas de comunicaciones, correos y mensajerías, entre otras.

Mucho se habla de la controversia entre "garantismo y mano dura" que polariza la opinión de todos los sectores en "garantistas y duros". Nuestra meta debe orientarse a comprender y practicar que "la única mano dura, es la que garantiza la ley", la cual posee el peso más pesado y duro por ser la que fija el camino de vida que garantiza una justicia igualitaria para todos. Esta ley debe imponer, no solamente un fuerte y decidido tratamiento de la delincuencia, sino también contra sus causas motivadoras porque si los derechos de los habitantes, consagrados en las constituciones de cada país (salud, trabajo, educación, acción social, libertad, expresión, etc.) se hubieran cumplido aunque en términos mínimos, se hubiera logrado como beneficio colateral, la prevención del delito.

En este mismo sentido, la policía no es una institución independiente a la cual se contrata para un servicio también independiente, que lo realiza a su antojo e incontroladamente. Es el instrumento creado y sostenido por el Estado para la defensa de su comunidad, haciendo exclusivamente todo aquello que la ley determine hacer y no prohíba. Sus atribuciones, las otorga la ley por mandato y para defensa de la gente, comprendiéndose con ello, los mecanismos de anticorrupción y abuso de la función que la misma, igualmente fije.

A riesgo de ser reiterativos u obvios, quede bien en claro que el poder, es de la ley y no de la policía, cumpliendo con todo aquello que la misma le ordena y no le prohíbe hacer, tales como la metodología aplicada para el tratamiento de la delincuencia y de sus causas generadoras. En caso de imposibilidad para ello, informará sus causales.

Un aspecto importante de una nueva metodología, que debe tenerse en cuenta al momento de definir la estructura organiza-

tiva y funcional de la policía, es el fortalecimiento de la inteligencia criminal (3), una especialidad de interés de toda conducción que lamentablemente fuera históricamente mal empleada, pero que debe desarrollar un papel significativo y relevante, en la determinación de la realidad criminológica. Esto permitirá, la determinación y permanente actualización de los *modus operandi* para saber quién es quién en su ámbito de responsabilidad territorial.

El exacto equilibrio entre el respeto a los derechos personales y colectivos de los habitantes debe ser motivo de todo buen gobierno, por ello, no se estará vulnerando derechos personales, sino resguardando derechos colectivos, porque su único cometido es la reunión de información necesaria para analizar y concluir si se está o no exteriorizando una idea criminal, desestimando su intromisión en asuntos estrictamente privados que develen la manera de pensar y vivir de los habitantes. Además, es necesario un sistema integral de contrainteligencia que permita conocer las vulnerabilidades de la fuerza, pues en caso contrario, se encontraría en igualdad de probabilidades de victimización que el resto de la comunidad.

La reunión y análisis de toda la información llegada a conocimiento policial por vía legal, representa para la investigación criminal, la posibilidad de determinar las sucesivas etapas del *iter criminis* (4), con preponderancia en las situaciones previas y posteriores a la comisión del delito. Así también, la oportunidad de mejor tratamiento de las personas en conflicto con la ley, determinando su modo de operar en la comisión de delitos para adelantarse a sus acciones y neutralizarlas. Su producción funcional, tendrá incidencia directa en su despliegue operativo y metodológico con el propósito de lograr una saturación de verdaderos y potenciales objetivos para la delincuencia, evitando y neutralizando su proliferación.

(3) Cheves, Raúl Marcelo: "Policía en Naciones Unidas II", páginas 274 y 285.

(4) Cheves, Raúl Marcelo: "Policía en Naciones Unidas II", 283-7.

Pero la falta de esta, conlleva en el mejor de los casos, a un trabajo improvisado y a ciegas, realizando una saturación indiscriminada y desesperada de objetivos que torna insostenible todo esquema de prevención por lo costoso y desgastador, sin incidencia en la disminución del accionar de la delincuencia que, en contraposición, aumenta.

En suma, la inteligencia brindará la mejor manera para el tratamiento del delincuente, conciliando la "teoría repetitiva del delito" para la conformación de un mapa criminal donde quedará determinada su movilidad situacional en tiempo y espacio, con la "teoría del raciocinio delictivo", considerando y analizando toda posibilidad de planificación criminal por parte de aquel, a la vez que introducir en la metodología aplicada, un factor operativo que le sea imponderable.

Otro eje fundamental en todo proceso de reforma, lo constituye la determinación de una Carrera Policial (5) que haga posible y sea el soporte académico-profesional de esa transformación cultural. Se propicia una formación inicial y básica, orientada hacia las Ciencias Sociales, sin perjuicio de las pertinentes actualizaciones y especializaciones. Sus lineamientos académicos deberán ser la puerta de ingreso a una nueva concepción metodológica donde la aplicación de la ley sea la respuesta oficial al respecto de los derechos humanos y desestime toda posibilidad de erróneas interpretaciones o la constitución de zonas negras para el libre albedrío.

La formación y capacitación de los agentes, debe ser continua y permanente, comprendiendo a todos los estamentos donde cumplen tareas y no limitarse únicamente a los institutos académicos, en determinadas oportunidades o estadios de la carrera. Debe existir una fuerte articulación con la realidad, de manera tal que permita una transferencia directa e inmediata de los conocimientos adquiridos, hacia la tarea comunitaria, a la

(5) Cheves, Raúl Marcelo: "Policía en Naciones Unidas II", páginas 305-11.

vez que rechazar, la imposición de un "discurso diferente, doble o alternativo" para la atención directa de la población, en oportunidad de prestar sus servicios en las dependencias policiales.

Siempre, la policía fue destinada a prestar un servicio, primero al Estado y en segundo término a la comunidad. Nunca fue tratada como un área profesional, de la misma forma que fueron la salud, la justicia o la educación, entre otras. Esto hizo agudizar, más que en otra área, el divorcio entre la autoridad moral y técnica, que rarísimas veces se concilió con la autoridad formal, tanto en las designaciones como en el ejercicio funcional.

A modo de ejemplo, ningún gobierno designaría al frente del área de Salud a un abogado o en el área de Arquitectura y Urbanismo a un Odontólogo; menos aún para el área de Justicia, a quien no posea título de abogado, pero en cambio el área policial fue siempre permeable para "coronar" a ciertos profesionales como abogados o integrantes de las fuerzas armadas, en franco desconocimiento y negación de la carrera policial. Lo cual no es casual, pues devela la precariedad o falta de una política de personal en algunas agencias, que conlleve a una buena selección y un soporte académico que los aparte de meras técnicas investigativas y del manejo de algunas armas. En otro orden de cosas, este panorama debe completarse con el seguimiento profesional de los funcionarios como reaseguro de la comunidad, de la propia Institución y de ellos mismos, ante la posibilidad de cualquier práctica inconstitucional. Esto devela por qué en situaciones extremas, se desestima al policía de carrera y se recurra a otras profesiones.

Reflexiones sobre la Sindicalización Policial

La aplicación de la Ley, como expresión pura del respeto y promoción de los Derechos Humanos, implica también la realización de todas aquellas medidas orientadas a la salvaguarda

de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo policial. Por ello, no podemos saltar el tema sindical y llevar a cabo algunas reflexiones.

Hablar siquiera de la posibilidad de una sindicalización de la Policía, hoy por hoy en América Latina es generar un altísimo grado de conflictividad en la esfera oficial.

Efectivamente, el tema que abordamos constituye un verdadero tabú para los gobiernos y las autoridades políticas y policiales de la región, puesto que por desconfianza, desconocimiento, miedo, culpa o conveniencia, rechazan toda posibilidad de pérdida de su poder oficial.

Lo cierto es, que el personal policial está desprotegido o protegido irregularmente, es decir, sin todas las garantías previstas por su condición de tal y que se cumple o por lo menos se contempla para otros trabajadores.

La situación es de significativa importancia por cuanto sitúan a quienes deben hacer cumplir la ley, fuera del sistema jurídico creado y sostenido por las constituciones nacionales, y en franca desigualdad ante esa misma ley, por derechos no reconocidos, que los diferencian del resto de sus cohabitantes.

Pero si bien la sindicalización es un derecho de todo trabajador, constituye entonces una deuda del Estado para con su agente por cuanto está obligado a garantizar sus derechos sociales como de las condiciones en que el trabajo se realiza lo cual está legislado en todos los países de la región.

En el caso de la República Argentina, del artículo 14 bis de su Constitución Nacional, rescatamos: *"El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; (...) organización sindical libre y democrática (...)"*.

La ley que reglamente su ejercicio y dictada a tal efecto, determinará las características y condiciones de esa sindicalización sobre todo en los supuestos del ejercicio del derecho a huelga que representa para los gobiernos un verdadero fantasma al considerar y creer que los funcionarios policiales dejarán de hacer cumplir con la ley o desprotegerlos frente al delito por hallarse eventual o planificadamente en tal situación.

“No tenemos que mirar a Europa ni leer tantos Tratados Internacionales para saber qué hacer. Tenemos una tradición jurídica suficientemente rica y con demasiada historia para saber qué hacer y cómo hacerlo”

(Cheves, 2005, página 90)

Es necesario un fuerte cambio cultural, que acompañe y aún preceda a lo jurídico, que provoque la pérdida del control absoluto que desde su creación y hasta el presente, detentaron los gobiernos sobre las agencias policiales, a las cuales consideraron, como sus ejércitos oficialmente personales.

“La Policía, en los tiempos que estamos viviendo, debe dejar de representar el rol de Fuerza Armada del Estado para convertirse en la expresión más pura del Poder Ciudadano”

(Cheves, 2005, página 90)

Pero la Sindicalización Policial, no debe generar un nuevo elemento que se limite a captar una parte de ese poder absoluto estatal para ejercer una nueva dependencia sobre la policía y sus funcionarios, sino cumplir eficazmente la misión de defensa de los derechos y condiciones laborales de los policías por cuanto redundará en beneficio de la comunidad.

En este contexto, un tema importantísimo es el dictado de un Código de Seguridad e Higiene en el Trabajo Policial, específi-

co y representativo de su especial labor, entre cuyos aspectos, se considerará el salario y sus condiciones laborales como factores preponderantes para realizar sus proyectos de vida. En este sentido, puede comprobarse que en aquellas áreas del Estado dedicadas a salvaguardar la vida, como a proveer y tutelar el bienestar general de los habitantes, tales como Policía, Salud y Educación, sus integrantes padecen situaciones laborales críticas que inciden negativamente en los resultados de su labor hacia la comunidad.

El caso se agudiza aún más por carecerse de asociaciones sindicales que hagan a la defensa de sus agentes (6) –Nuestros Queridos Vigilantes– cuyos derechos pocas veces o nunca se han tenido en cuenta, bajo el pretexto de la vocación de servicio o esgrimiendo tradiciones de origen foráneo y perdidas en el tiempo –principalmente prusianas– pero que aún así, continúan su trabajo en favor de su comunidad.

Racional estructura organizativa y funcional

“La Policía será como la Ley determine que sea.”

(Cheves, 1995, informe El Cairo)

Toda reforma en materia jurídico-policial, contendrá el espíritu de la comunidad, convenientemente rescatado y respetado por encima de cualquier acuerdo político-partidista, que en este sentido no se lo considera del todo aconsejable.

El tema policial es tan delicado e importante por su incidencia en la calidad de vida de los habitantes, que amerita sin duda promover un gran debate legislativo y aún llamar a la consulta popular vinculante; contemplándose además, las conclusiones

(6) Existen asociaciones no reconocidas por los estados como sindicatos. Además, no queda debidamente garantizado su nivel de representatividad.

de las encuestas, jornadas, seminarios y reuniones de expertos como consultas con todos los actores sociopolíticos *per se*, o a través de sus organizaciones.

Toda normativa, sentará las bases doctrinarias para una nueva cultura policial que se manifestará en su labor cotidiana y en virtud a una metodología orientada hacia la prevención del delito con promoción y respeto de los derechos humanos. Además fijará una racional estructura organizativa y funcional absolutamente desburocratizada y con perfecta determinación de sus unidades y cargos, tanto en lo interno para la estructura de la fuerza, así como en lo externo, en su servicio de protección comunitaria.

En este último aspecto, entendemos y recomendamos una organización policial que cumpla claramente con la división del trabajo, separando a "los que operan de los que piensan", entre los elementos cuya misión y funciones se orientan a llevar a cabo las tareas físicas y operativas de protección de los habitantes, de aquellas de asesoramiento o *staff*. No estamos aportando nada nuevo, pues ratificamos el tradicional Sistema de Organización conocido como Mixto o Lineal de Estado Mayor (también conocido como de supervisión doble o múltiple), sin pretender con ello retroceder en el tiempo y olvidarnos de la época en que vivimos con respecto a la moderna concepción de la empresa; pero es el que mejor responde a regímenes estatutarios y jerarquizados de carácter oficial, como son los policiales en América Latina y El Caribe.

Ahora bien, este sistema, lamentablemente no supo ni pudo ser explotado debidamente, a raíz del acatamiento fiel al modelo hegemónico que lo convirtió en la cara opuesta y perversa de lo militar o de un militarismo perjudicial. Se le impidió desarrollarlo en su real magnitud y potencialidad, desplazando continuamente o bien restándoles importancia a las áreas de *staff* o planeamiento, con el pretexto de fortalecer las operati-

vas, ante una realidad criminológica descontrolada y desbordante que los superaba.

Desde la óptica estrictamente técnica y organizacional, en toda estructura policial deben verificarse la existencia y efectos, de todos los elementos que hagan a una organización administrativa inequívocamente democrática. La cuantificación y cualificación de estos componentes, varía en función de las necesidades de la comunidad y de conformidad al criterio de análisis empleado. No obstante, consideramos para todos los casos, la presencia del elemento activo de toda organización, representado por las personas y sus actos, el vínculo asociativo, la coordinación, el elemento finalista como así también, los aspectos relacionados al tipo de organización, a la horizontalidad y la división del trabajo, la verticalidad, responsabilidad, autoridad y jerarquía, la consultoría y la auxiliaridad, el control de gestión y la capacitación interna.

En principio debe reconocerse e identificarse, correcta y adecuadamente la condición de organización compleja de todo sistema policial que se pretenda instaurar o reformar. Como ya expresamos, el punto de partida esencial y principal, son las personas que integran la institución y preponderantemente los actos que estos realizan en la misma.

Contendrá además un potenciado vínculo asociativo, producto de la previsión de mecanismos para las relaciones internas, y ejecutados conforme a una coordinación racional y sistemática.

Hablar del elemento finalista, significa que las acciones llevadas a cabo por su personal en la organización, están dirigidas a la realización del propósito fundamental de la misma, que es la Seguridad Humana de los habitantes.

Las cuestiones de horizontalidad y distribución del trabajo, estarán igualmente previstas mediante la existencia de espacios institucionales propicios para la especialización policial

como la existencia de una escala jerárquica y la necesaria subordinación de quienes son los ejecutores del trabajo propiamente dicho, para con aquellos que constituyen el centro de coordinación o vértice piramidal de la conducción. Dicho de otra manera, quienes conforman los niveles tácticos y estratégicos, respectivamente. Debe verificarse también, la correcta aplicación de los principios de unicidad y uniformidad, característicos en toda fuerza, en el marco de la correcta división del trabajo, para evitar la sobreestructuración y clonación funcional.

En cuanto a la verticalidad como las cuestiones inherentes a la responsabilidad, autoridad y jerarquía, igualmente estarán comprendidas al reconocerse inequívocamente un tipo de organización que concilie la jerarquía de mando con la supervisión doble y múltiple, de línea y *staff*, compatible y aconsejada en virtud de la condición compleja y formal que tienen los sistemas policiales en general, permitiendo cumplirse simultáneamente con los aspectos relacionados a la disciplina y la autoridad (canales de comando) pero con asesoramiento y supervisión hacia sus diferentes niveles (canales técnicos).

En este mismo contexto, estará bien determinado el orden de prelación de los elementos que componen la estructura del sistema que, además de especificar los diferentes niveles de responsabilidad de la conducción, cumple con la verticalidad de la línea de la orden, en sentido descendente de arriba hacia abajo y la consecuente respuesta inversa, de abajo hacia arriba. Asimismo, cada unidad tendrá determinado su rango y especificada su misión, cumpliéndose de esta manera con la doctrina tradicional del derecho y la organización, en cuanto a la anterioridad del cargo al funcionario que ha de ocuparlo y de todo aquello que la ley pretende que este último ejecute en su nombre. Esto hace a la autoridad formal necesaria dentro de la organización para disponer el cumplimiento de todas las acciones tendientes al logro de los fines policiales, y que se complementará con la legislación vigente en materia de personal.

Con relación a la función consultiva y auxiliar, representada a través de los organismos de *staff* –muchas veces denominado Estado Mayor Policial–, se cumplirá plenamente a la luz del tipo de organización elegido. Efectivamente, dentro de su estructura, quedarán establecidas convenientemente dos áreas ocupadas respectivamente por la consultoría y la auxiliaridad. En la primera, se contemplan fundamentalmente, dos unidades tradicionales para el asesoramiento de la conducción, y con sus funciones bien delimitadas para la operatoria policial como son, la jurídica y la técnica. En la segunda, estará reconocida mediante la determinación de unidades características para el cumplimiento de funciones como las de Personal, Logística, Comunicaciones, Informática, Administración, Sanidad, etc, que serán agrupadas convenientemente, sin que sea obstáculo para considerarse la privatización de alguna de ellas. No obstante, la génesis y espíritu de la norma legal que defina su estructura, obligará también a todos los diferentes elementos especializados que integran su organización, a aportar su cuota de asesoramiento y colaboración.

No faltan quienes, por interés, utilitarismo, desconocimiento o convicción, confunden el sistema de organización policial mixto, como representativo de un militarismo perjudicial y con antecedentes perversos de mecanicismo orientado a la explotación social. Es una verdad a medias y según la óptica de su análisis, pues si bien se reconocen aspectos tradicionales de clara doctrina militar como la posibilidad de caer en la desvalorización de los habitantes, es una cuestión que tiene que ver con la manera en que se lo aplica. El sistema en sus aspectos generales y específicos, no develan un carácter antidemocrático e inadecuado, muy por el contrario. La policía es una institución donde debe existir, necesariamente, la unidad de mando, la autoridad, la disciplina y la estabilidad, y si el esquema está correctamente aplicado, se conciliarán fácilmente todos los aspectos relacionados con el ejercicio libre y democrático de la profesión y, al mismo tiempo, el aporte de conocimientos espe-

cializados, además de originalidad y creatividad para el asesoramiento de los elementos ubicados en los diferentes niveles de responsabilidad, sobre la mejor manera de llevar a cabo su misión y funciones en beneficio de la comunidad.

Durante mucho tiempo, y gracias al modelo policial imperante como a intereses particulares de unos pocos –felizmente muy pocos pero con la fuerza para hacer mucho daño–, autoridad más obediencia han sido igualados a delito e impunidad, situación que no podemos ni debemos permitir. Estamos convencidos, que la correcta aplicación de este sistema coadyuvará a la generación de una democrática cultura policial sustentable y con esto lamentamos muchísimo alarmar a quienes inequívocamente confunden autoridad y disciplina, con autoritarismo o militarismo perjudicial. Únicamente pretendemos que aprendan sobre instituciones policiales para no caer en fetichismos perjudiciales a costa de la seguridad de los habitantes.

Sobre las instituciones, dijimos que no son corruptas, sino algunos de sus integrantes. Obediencia más autoridad a los fines del trabajo policial, no son malas palabras sino condiciones de ética profesional que conllevan a la protección de la vida de las personas. Desde un punto de vista académico y teórico, el sistema de organización mixto por sí solo, no implica un perverso militarismo. A esta ideología la llevaron aquellos funcionarios partidarios del modelo hegemónico que por otra parte, les resultaba altamente beneficioso en lo personal. De igual forma, tampoco lo estrictamente militar implica un militarismo perjudicial o totalitario, llegado el caso nos remitimos una vez más a quienes dirigen y promueven prácticas antidemocráticas. No obstante ello, resulta incorrecto y nada ideal su aplicación en las agencias policiales, pues lo militar es de génesis absolutamente diferente a lo policial. Un agente de policía es una persona formada y capacitada para la defensa social y para desempeñarse en su comunidad con cohabitantes, muy diferente y lejana a la formación del soldado.

Toda agencia policial, reconoce necesariamente en el nivel más alto de su conducción, a un titular de carrera, Jefe o Director. La apertura de este estamento, conformará su Plana Mayor, en función de un número racional de unidades superiores de conducción, para atender integralmente las áreas de Prevención del Delito y Protección de los Habitantes, de Planificación, de Control de Gestión y de Opinión Pública. La primera, desarrollará el trabajo operativo reconocido en su propia denominación, proyectado hacia la tutela de la comunidad, es decir, la atención primaria e inmediata de las personas. La segunda, fijará la más amplia doctrina institucional en función de las políticas de seguridad formuladas por la autoridad de gobierno a la vez que producirá el planeamiento integral de la fuerza. La tercera, dedicada a detectar, corregir o neutralizar, situaciones psicosociales conflictivas o delictivas dentro de la organización; y la cuarta, con incumbencias en las relaciones con la comunidad en el concepto más amplio posible, desde la publicidad de los actos institucionales, hasta responder concretamente a la necesidad de que esta, participe e interactúe en la formulación de propuestas públicas para su propia seguridad.

"(...) el presidente de la empresa debería dedicar el 1% de su tiempo para tratar problemas del día, el 2% a considerar problemas de la semana siguiente, el 15% a problemas del mes siguiente, el 15% a problemas del siguiente semestre, el 17% a problemas del año siguiente, el 25% a problemas de los dos años siguientes y el 30% a los tres o cuatro años siguientes. Quiere decir que el presidente de la empresa tiene que estar ocupando su tiempo básicamente con problemas de los años siguientes; en cambio, el capataz, el 30% de su tiempo a problemas del día, el 40% a los de la semana siguiente, el 15% a los del mes siguiente."

(Nieto, 1968, páginas 15 a 39)

Nuestras instituciones no tienen presidentes ni capataces, pero sí jefes o directores como titulares de comisarías o

unidades policiales, de manera tal que ponemos a consideración la "Tabla de Fayol", pues la exacta aplicación del tiempo para el tratamiento de los problemas por parte de los integrantes de los diferentes niveles de conducción, es determinante para el éxito de la gestión institucional. Vimos precedentemente cómo ciertos factores coadyuvan al estrés o ansiedad funcional, perdiéndose la noción de qué se debe hacer, quién debe hacerlo y cómo hacerlo. No queremos significar que el titular de una fuerza policial, se comporte insensiblemente ante determinadas situaciones, pero pertenece a una organización donde cada estamento está ocupado por profesionales con responsabilidad, y por ende, capacidad de tratamiento y respuesta para cada problema, evitando colapsar el sistema con el innecesario recargo del más alto nivel o sus inmediatos. Más aún, a veces bajo presión política o de la prensa, se le exige al titular de la institución un conocimiento cuantitativo y en profundidad de todos los delitos cometidos en su comunidad, lo cual es imposible y definitivamente innecesario, pues no hace al tema de la seguridad. El conocimiento de la información estadística y su difusión a la comunidad, varía conforme el funcionario que ocupa cada nivel de responsabilidad.

Algunos ordenamientos jurídicos determinan funciones judiciales a la policía, en consecuencia nada impide que sean creados e intercalados los estamentos necesarios para el cometido. Por otra parte, este esquema general debe desarrollarse convenientemente, estableciéndose los mecanismos de comunicación y coordinación internos, para responder al sistema de prevención elegido.

Vinculación funcional y conducción de la Policía

La policía debe poseer la vinculación más directa posible con el más alto nivel del poder político, evitando innecesarias intermediaciones. De esta manera, los programas de gobierno y las directivas emanadas hacia la misma, se conducen por un canal

directo e inequívoco, que permita también verificar su cumplimiento. Toda agencia policial por su devenir, características, amplitud y calidad de su misión, debe poseer rango constitucional y nivel de responsabilidad de Secretaría de Estado, que la proteja de los vaivenes de la cara perversa de una política de turno o politiquería.

Si bien es facultad de la autoridad política, se recomienda que los funcionarios designados para la conducción de la policía, sean de carrera, procedentes de la misma institución y uniformados, exhaustivamente seleccionados, exigiéndoles la idoneidad y el conocimiento suficientes para ocupar sus cargos en cuanto a la función y tareas a desarrollar. Además de su autoridad formal, poseerán autoridad técnica o moral para ocuparlos, evitando lamentables improvisaciones a expensas de los contribuyentes, quienes tendrían que subvencionar a funcionarios con notable desconocimiento sobre seguridad y protección. Aún así, muchos beneficiados con designaciones amigas o partidarias, pretenden aprender sus incumbencias simultáneamente al desempeño de sus cargos públicos, incluyendo capacitaciones académicas rápidas, como forma de disimular su notable falta de idoneidad e incapacidad. En todo caso, no es posible permitir que se “aprenda sobre la marcha”.

Cuando hablamos de conducción de la policía, estamos hablando de guiar personas, trabajadores, hacia propósitos de seguridad humana, a quienes hay que persuadir y convenir, para luego recién ordenar la mejor forma de llevar a cabo sus acciones. Para ello el conductor tiene que conocer, entender y dominar perfectamente aquello que se pretende realizar, debe poseer autoridad moral y cualidades personales de referencia y ejemplo para sus subalternos, no puede ser otro, no debe ser cualquiera. Conducir es también resolver problemas y para resolverlos, hay que tomar decisiones. Estas decisiones deben conciliar el cumplimiento de la misión y funciones institucionales con los derechos laborales de sus agentes.

En este mismo contexto, la estructura organizativa y funcional determinará también, el mecanismo de relación con los funcionarios policiales en situación de retiro, a los fines de coordinar, salvo que expresamente no estuviera normado en los respectivos regímenes locales de personal, la manera individual o grupal para su desempeño voluntario como fuentes permanentes de asesoramiento integral de la conducción.

Control de gestión y evaluación de la labor policial

El control de gestión y la evaluación de la labor policial, representan un tema medular que necesariamente debe considerarse y abordarse a través de estructuras organizativas y funcionales democráticas, internas y externas, de carácter oficial o privado. Su base filosófica, estará orientada fundamentalmente a la prevención, mediante la detección, identificación y neutralización, de cualquier situación de carácter organizacional o jurídica, que condicione o posibilite tanto el fracaso de la operatividad policial como la realización de acciones corruptas. En este sentido, un proceso de reforma hará hincapié en la determinación de sus mecanismos de sustento, con el fin de ofrecer el escenario interno y su adecuada posición institucional, para cumplir con este ineludible requisito de toda buena administración, sin perjuicio de la intervención de otros sistemas estatales externos o de carácter privado. Salvo algunas excepciones, los actos de la policía son de carácter público, de manera tal que nada impide a los habitantes, "introducir sus narices" dentro de la organización para conocer el destino de sus impuestos y la manera que los utilizan para brindarles seguridad.

La necesidad de auditar permanentemente la gestión policial, tiene el propósito de garantizar y tutelar la debida administración, así como la calidad del servicio y la honestidad de los agentes. La vida, la tranquilidad y los derechos de los habitantes no son variables de ajuste como para regateos monetarios, secretos o simulaciones, desidia o pereza funcional.

Muchas administraciones estatales, interpretan y accionan, conforme el criterio de que el control democrático de las instituciones policiales, se logra ocupando políticamente, los cargos que son inequívocamente profesionales. Esto puede demostrar, desconocimiento o conveniencia, generando una situación impropia y hasta deshonestas, al aparecer como reformistas y garantistas, cuando en definitiva, logran apoderarse de cargos bien remunerados, amparados por la ley, lo cual resulta aún más sospechoso. De manera tal, que el control democrático de las instituciones policiales, no debe derivar en malas interpretaciones ni tornar dudosas las intervenciones del Estado.

La policía brindará un servicio eficaz, eficiente, de calidad y fundamentalmente, honesto y fuera de toda sospecha, situación que amerita acciones ejecutivas de verificación y evaluación permanentes.

Se deben cuantificar y cualificar las actividades relacionadas a su servicio de prevención del delito, buscando conocer sus niveles de variación como las de control del delito, permitiendo identificar sus índices de intervención, neutralización y esclarecimiento como las actividades relacionadas a la anticorrupción en todas sus posibles facetas.

En todo plan policial, como producto de una planificación integral, deberá monitorearse periódicamente para comparar los efectos de su ejecución con los esperados al momento de su diseño y, de lo contrario, efectuar las correcciones que surjan de su misma aplicación, como de la modificación de variables a consecuencia de imponderables o asociadas a la coyuntura.

Anticorrupción

Debe diseñarse e instrumentarse una fuerte y sostenida política pública, de carácter integral y desde la conducción profesional y política, que sea servible y de respuesta inmediata

para beneficio de la comunidad. Un buen comienzo es a partir de una exhaustiva selección de personal. No cualquiera puede ser agente de policía, y sin embargo comprobamos que muchos lo son. Es preferible que no se produzca ningún ingreso a los cuerpos, a que ingresen personas que no reúnan lo máximo exigido. Baste tenerse en cuenta, que el futuro agente tendrá autoridad para regular los derechos constitucionales de los habitantes, y por ello, la selección a su ingreso, deberá ser rigurosa, a la vez que demostrar y comprobar un alto grado de formación y valores personales, que nos asegure la existencia de diferentes controles familiares, sociales y educativos previos. Le seguirá una excluyente capacitación profesional y seguimiento de su comportamiento y conducta, para finalmente, llevarse a cabo un minucioso y continuo monitoreo de su carrera con el fin de seguir observando su comportamiento y conducta a la vez que verificando su rendimiento.

En su condición de trabajador deberá estar muy bien remunerado y se le garantizará, el respeto pleno y absoluto de todos sus derechos en función de una dedicación exclusiva para una labor insalubre y riesgosa sin admitir excepciones.

Nuestro agente, debe desarrollar sus tareas en una institución definida y regulada por una correcta legislación que determine una adecuada estructura organizativa y funcional y un cuerpo axiológico orientado a la aplicación de la ley como derecho humano fundamental, con los debidos controles de gestión que detecten y corrijan cualquier situación inconstitucional. Que cuente además con una planificación integral, producto de un pulido diagnóstico institucional que permita conocer a ciencia cierta en qué situación se encuentra su fuerza y qué necesita para lograr su misión. Esta planificación determinará el lugar que ocupará y las tareas a desarrollar, como también los mecanismos para verificar el cumplimiento del plan y, ante imponderables que afecten su trabajo, las previsiones para llevar a cabo las correcciones que correspondan.

Porque todo aquello que sea improvisado y eventual coadyuva a favor de la corrupción, además de posibilitar la generación de riesgos en la protección comunitaria y del propio agente, permitiendo a la vez que algunos de ellos, encuentren oportunidades para llevar a cabo acciones ilícitas, muchas veces basadas o enmascaradas en cuestiones de necesidad y urgencia con el pretexto de una ágil, práctica y debida gestión.

En este sentido, proponemos algunas medidas y recomendaciones, que si bien están contempladas en las legislaciones nacionales y en instrumentos internacionales que son de conocimiento, muchas veces caen deliberadamente en el olvido o en desuso. Se recomienda entonces:

La implementación de políticas públicas e institucionales eficaces y eficientes para los órganos de aplicación de la ley contra la corrupción y delitos conexos, en todos sus niveles de compromiso y con participación comunitaria;

Se legisle conveniente y especialmente para los organismos de aplicación de la ley;

Se desarrollen estructuras organizativas y funcionales para las instituciones encargadas de aplicar la ley a la vez que renovar la filosofía de su cuerpo axiológico;

Se limite hasta su expresión más adecuada, pero sin anularla (más adelante veremos por qué), el ejercicio de la discrecionalidad en la labor policial;

Se establezcan y sostengan adecuadas condiciones laborales y sociales de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, comprendiendo especialmente la selección, capacitación, salario, seguimiento profesional y retiro;

Se determinen mecanismos idóneos de control de gestión y evaluación de la labor de los órganos encargados de hacer cumplir la ley como de los funcionarios que los integran;

Se fortalezca un Sistema Integrado de Inteligencia y Contrainteligencia, en el ámbito local, nacional, regional e internacional.

Se recomienda la aplicación de las Convenciones Regionales y Mundiales con relación a la Delincuencia Organizada Transnacional, a la Corrupción y el Terrorismo, sin perjuicio de las legislaciones locales en la materia, habida cuenta de reconocerse la interrelación existente entre función pública policial y corrupción, delito organizado transnacional u otros de similar o diferente naturaleza, como el terrorismo.

Calidad del Servicio policial

Al analizar el cumplimiento y efectos de los servicios, es posible advertir que en su puesta en marcha y desarrollo, no todos los elementos afectados han logrado los resultados esperados o uniformes. Esta situación, depende en gran medida de la complejidad de la organización policial, como de la magnitud y diversidad de los aspectos geográficos del territorio a proteger.

Efectivamente, se producen variaciones por diferentes causas. Estas *causas* pueden agruparse en *eventuales*, las cuales no son planificadas porque responden al azar y por ende, inevitables, y las *ponderables* que son atribuibles a determinadas circunstancias, que consecuentemente pueden corregirse. A su vez, este último grupo puede agruparse en función de tres factores: el humano, el material y el tecnológico.

Esto da fundamento a la necesidad de una "Inspección" permanente del servicio policial de manera tal de verificar si se cumple conforme al Plan General de la Fuerza. Además, se dedicará a analizar variaciones verificadas en el Plan, con el propósito de corregir las causas *ponderables*, a la vez que registrar las *eventuales*, para tenerlas presentes en futuras determinaciones, como situaciones posibles de repetición.

El análisis de situaciones que no se repiten, es objeto de estudio estadístico y permite la conformación de un listado de posibilidades a la vez que contemplar las probabilidades de reproducción aunque esto sea inequívocamente inevitable.

La mejor planificación es aquella que comprende todos los detalles pero sin entrar en detalles. Esto quiere decir que comprenderá todos los aspectos dejando una franja importante de acciones a llevar a cabo por los elementos de base o de atención primaria, de conformidad con el ejercicio discrecional de los responsables de su puesta en marcha y desarrollo, situación que se registrará convenientemente para futuras intervenciones. Esta discrecionalidad, es pilar fundamental para el buen ejercicio de la misión policial y corresponde a todos sus agentes sin distinción de grado o cargo.

Los sistemas de inspección desplegarán su personal a lo largo de este proceso de diseño, elaboración, puesta en marcha y sostenimiento del plan de manera que la detección de problemas no sea exclusivamente al producirse su ejecución o posible fracaso o desviación.

La responsabilidad de la calidad del servicio policial de ninguna manera es de la inspección llevada a cabo, como tampoco de las áreas con misión de control de calidad del mismo, sino del personal asignado para su puesta en marcha y desarrollo, a quienes se les respetarán facultades para observarlo, demorarlo o interrumpirlo en el ámbito mismo de su ejecución, en tanto y en cuanto adviertan irregularidades. Estas situaciones serán comunicadas a la cadena de mando y a los elementos de *staff*.

Pero para poder inspeccionar, dentro del marco más amplio que representa el *Control de Calidad del Servicio Policial*, hay que determinar primeramente las *Normas o Indicadores de Calidad* que servirán de parámetros referenciales, lo cual representa un aspecto por demás complejo.

Estas normas o indicadores giran en torno al habitante y su comunidad, a la vez que respetan sus exigencias en materia policial, la realidad criminológica y la tendencia del delito, así como las potencialidades institucionales, es decir, conciliar lo que "deba hacerse" con lo que "pueda hacerse" sin que esto sea causal de incumplimiento de su misión. Es fundamental que estén de manera precisa y explícitamente fijados, con el propósito de eliminar toda posibilidad de alteración merced a criterios personales. Las consultas, las actividades internas y externas, el tiempo de respuesta, las derivaciones a otras áreas, las reclamaciones y prioridades (tales como: tiempo de respuesta, urgente, emergente, urgencia con demora, no urgente), la revisión de intervenciones, son algunos indicadores o normas a tener en cuenta.

El área de *Control de Calidad del Servicio Policial* debe ubicarse en un nivel superior de la conducción que le permita llevar a cabo su misión sin inconvenientes, influencias o presiones.

Los servicios policiales pueden examinarse en todo o en un muestreo conforme a las posibilidades institucionales. En este último caso, el mismo fijará un escenario suficientemente amplio para lograr resultados verdaderamente representativos de la realidad.

La *inspección* debe realizarse en tres etapas; la *inicial* que pretende verificar si se consideran todas las normas en la diagramación del servicio, la *intermedia* que es verificar si se está haciendo las cosas bien y la *final* que es ver cómo se desarrolla el servicio.

Habíamos hablado precedentemente del estudio estadístico que a los fines de la inspección deberá plasmarse en un Control Estadístico que comprenda la determinación de las causas evitables y ponderables que hacen a la calidad del Servicio Policial. Empero, este control debe alcanzar todos los aspectos de la realidad criminológica como su modificación, por imperio de la intervención policial. De manera tal que existirá un sistema

de levantamiento de información para ser informatizada con el propósito de conocer a ciencia cierta las variables en juego y la necesidad de sostenimiento, ajuste o reemplazo.

Aún contando con todos los instrumentos para la verificación de la calidad en el servicio, la policía controlándose a sí misma no brinda reaseguros de plena credibilidad, por ello se aconseja su certificación externa mediante la intervención de organizaciones públicas y privadas dedicadas en la materia (Certificación ISO por ejemplo). Nada impide tampoco, el sondeo directo de la comunidad acerca del servicio que está recibiendo y conocer su opinión al respecto. La vida, la tranquilidad y los derechos de la gente así lo ameritan.

Correcta asignación y distribución presupuestaria para la Policía y sus agentes

Habíamos hecho un adelanto de este tema en el capítulo primero, donde abordamos como presupuesto de la realidad policial la falta de recursos financieros para atender debidamente a los funcionarios policiales en sus necesidades y decoro personales, así como de los sistemas y medios logísticos para cumplir acabadamente su misión específica.

La cuestión financiera es de suma importancia. Todo sistema policial en el marco del más amplio sistema integrado de seguridad, es caro y no admite regateos. Aún así, trabajar en prevención, de acuerdo a una planificación que admita adecuadamente el análisis científico del delito y de conformidad a pautas claras en materia de Política Criminal, tiene una proporción muy favorable, haciéndola económica y beneficiosa para las comunidades que algunos autores la ubican en 5 a 1 ó 7 a 1 (7). Así

(7) Década '60, EEUU, Programa Preescolar Perry. El Senado lo evalúa y concluye que por cada dólar invertido en esta clase de prevención, correspondían 5 para tribunales. "Informe introductorio. Cartografía de la Prevención de la Delincuencia", Página 29.

como en un hospital, resultaría inadmisibile la falta de un médico o un medidor de presión –por ejemplo– para la atención de la salud de la población, una dependencia policial nunca puede carecer de personal, patrulleros o insumos para la protección comunitaria.

Un despliegue policial requiere de funcionarios policiales a los que hay que pagar y bien, además contará con sistemas logísticos que comprendan recursos materiales suficientes para evitar toda posibilidad de improvisación y eventualidad que conlleven al fracaso y/o la corrupción. Por ello, la asignación como la distribución de recursos logísticos y financieros, requiere de un alto grado de profesionalidad y responsabilidad, misión específica de los elementos de *staff* en su organización, como del control de gestión (interno y externo).

En suma, todo sistema policial dentro de uno mayor, cual es el de la Seguridad Humana, cumplirá con las exigencias y formalidades técnicas, inherentes a una organización administrativa democrática, permitiendo una correcta operatoria en un Estado de Derecho, tanto referida a la administración de su estructura organizativa y funcional (interna), a los servicios que hacen a la protección de la comunidad (externa), a lo discrecional, como también al control de gestión que tratamos en el punto anterior.

Lo Discrecional, es un tema importante y extensísimo en la materia, pues representa uno de los pilares fundamentales donde se sustentan la mayor parte de las tareas policiales, y su ejercitación se lleva a cabo conforme a una metodología que responda al exacto equilibrio entre mérito, oportunidad y conveniencia, es decir a parámetros no jurídicos para fines y efectos jurídicos.

Ahora bien, este ejercicio de la facultad discrecional se realiza dentro de los límites determinados por la ley, por lo tanto, no debe interpretarse como libre y marginal, sino por el contrario,

es una de las formas de ejecutarla. Esto se apoya indefectiblemente en la persona de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, quienes deben sustentarse en códigos de moral, ética y responder a óptimos grados de profesionalidad, pero dentro de una estructura funcional convenientemente organizada, de manera tal de restringir las posibilidades de su empleo en situaciones delictivas o para beneficio personal.

Medidas Inmediatas y Posibles

Ante una situación de crisis aguda que amerite la urgente reconversión y puesta en marcha de una fuerza de policía, iniciar un proceso de reforma puede ser apresurado, improvisado y correr el riesgo de fracasar.

Por ello, en primera instancia debe establecerse un escenario preliminar, donde se identifiquen una serie de prioridades, las más importantes y cuya atención se corresponda con un compendio reducido de medidas posibles y de aplicación inmediata, empleando los recursos existentes en las instituciones, sin necesidad de presupuestos adicionales.

Estas medidas, de ninguna manera condicionan, sino que allanan, la posterior ejecución de un consecuente proceso integral y profundo de reforma. Algunas corresponden al área operativa propiamente dicha y otras, al área administrativa, pero su aplicación, debe ser simultánea para beneficio de la comunidad y en salvaguarda de la propia fuerza policial.

Muchas veces, se disimula un proceso de reforma con la mera aplicación de una serie de medidas, generalmente por quienes no son profesionales en la materia y fácilmente queda demostrado su nivel de vulnerabilidad. En este sentido, los profesionales de policía, sabemos diferenciar perfectamente los alcances de un proceso meramente intervencionista y coyuntural, de acciones superficiales que conllevan a una "deforma", destrucción o

anomia; de aquel que signifique verdaderamente una reforma. Son suficientes las primeras acciones institucionales que se adopten, ya sean en materia legal, doctrinal u organizativa y funcional, para llegar a una conclusión en tal sentido.

Exponemos algunas sugerencias de carácter general para tener presentes, susceptibles de adaptación al ordenamiento jurídico local.

- Policía Comunitaria para una Gestión Comunitaria en Seguridad.
- Reformulación de la estructura organizativa y funcional.
- Decisiones en materia de Personal Policial.
- Definición de la situación de los funcionarios policiales comprometidos judicial y administrativamente.
- Reasignación de funcionarios policiales.
- Redistribución logística y presupuestaria.
- Determinación de la Situación del Delito y proyecciones.
- Inteligencia policial.
- Redefinición del despliegue policial.
- Control de Calidad de la Gestión Policial.
- Medidas Anticorrupción.

De estas medidas nos hemos ocupado precedentemente, no obstante, vamos a dedicarle algunas consideraciones más.

El punto primero, es quizás el más importante pues tiene que ver con la relación de la policía con las personas. Todo despliegue policial es suficientemente amplio, como para permitir una rápida convocatoria y posibilidad de trabajo en conjunto con la comunidad. Si las relaciones están considerablemente o en extremo deterioradas, el abordaje deben realizarlo aquellos pro-

fesionales en disciplinas afines, sean de la propia fuerza y de otras instituciones a pedido.

Con relación a los puntos segundo al cinco inclusive, es una labor de oficina que deberán llevar a cabo las áreas de incumbencia, de conformidad al organigrama de cada fuerza. El punto sexto, corresponde al área de logística y aprovisionamiento (en muchas instituciones esta área comprende también las finanzas). Los puntos siete al nueve inclusive, corresponden a la Inteligencia Policial, a través de acciones de oficina (administrativas) y de calle (operativas).

Finalmente, las medidas restantes corresponden al área de Inspección, que en muchas agencias no existe como organismo unificado, sino que sus funciones están repartidas en varias unidades, pero en cuyo caso debe crearse a tales fines.

Capítulo IV

Una necesaria recapitulación

“El Modelo Policial Hegemónico en América Latina bien podría haberse titulado: Crónica del Servilismo Policial”

Imaginemos un reloj de arena, donde sucesivamente el cono superior se vacía para llenar al inferior, luego invertirse y comenzar nuevamente. Pese al paso del tiempo, siempre lo veríamos igual.

De esta forma se ha desarrollado la historia de las agencias policiales en América Latina, importando la consideración de un modelo hegemónico, que tiene su génesis común con la formación de los primeros Estados, y que no precisamente respondiera exclusivamente a proteger al habitante de la delincuencia. Se construyó y sostuvo un aparato, al cual le fijaron una ideología preponderantemente represiva que condicionó su práctica cotidiana hasta nuestros días, aunque en algunos casos, notablemente modificada y disimulada. De esta manera, se logró la resolución de problemas emergentes de la imposición de políticas oficiales que provocaron reclamos y conflictos por parte de la población, abordándolos sistemáticamente mediante la fácil y rápida, aunque nada democrática solución policial.

“Contra lo que se cree, hay una vocación de decencia en los pobres.”

(Cheves, entrevista, 1994, página 13)

La fuerza policial, fue creada lamentablemente violenta para accionar sobre una también creada sociedad violenta. Para cuidar al rico, y cuidar que el pobre se porte bien y no le robe al rico. Si bien respondió fielmente a todos los requerimientos de

las elites de poder, y su enfrentamiento con la población lo fue sin distinción de “roles o estatus”, los antecedentes históricos que tratamos precedentemente, la denuncian dirigiendo sus acciones fundamentalmente hacia los pobres. De esta manera, fue criminalizando la pobreza, fuera por nacimiento o condición social, y conformando una tipificación penal no escrita y por cierto ilegal: “*el delito de pobreza*”, que respondiera a una proposición de condición suficiente y necesaria: “*delincuente, sí y solo sí, pobre*”. Esta relación, lograda por el Estado con su sociedad, sobre la base de un fuerte e inconfesable discurso criminológico y donde la policía, como su brazo ejecutor, ocupara históricamente una posición intermedia, necesitó de un marco legal adecuado y conveniente que le fijara una organización perfectamente diseñada, a la vez que una metodología funcional que respondiera a este modelo y sus propósitos.

De una vez por todas, deberá tener su demorada cita con la historia y, sus conductores responsables, hacer un alto para llevar a cabo una profunda autocrítica que debe y reconozca la conducta violenta adoptada frente a una población vulnerable, indefensa y desprevenida en su buena fe. Más aún, deben impulsar medidas profundas de transformación compartidas con todos los actores sociopolíticos.

“Yo creo que los policías también son víctimas (...) discriminan a los residentes porque los han entrenado para hacerlo (...) creo que si el gobierno presentara una imagen diferente de estas comunidades, estoy seguro de que la policía nos respetaría y se acabaría la discriminación. (Dichos de un familiar de un chofer de taxi de 26 años de edad muerto a tiros durante una operación policial el 17 de abril de 2003)”

(AI, 2003, N° 63, página 30)

Nuestras policías, siguieron siendo las mismas porque respondieron a un modelo al cual debían ajustarse. Sus bases

doctrinarias, fueron convenientemente amalgamadas para una conservadora continuidad, más que para su desarrollo, adaptación, transformación o reforma. Nada nos sorprenda entonces, si por regular de la manera vista, la vida de la comunidad, se produzca su distanciamiento y recelo, a la vez que el descontrol en su intervención contra el delito.

Ahora bien, el propósito fundamental de toda institución policial en cualquier región del mundo, sin perjuicio de la legislación vigente de cada país, es la *Aplicación de la ley*.

Esta importantísima frase, que sintetiza la expresión más pura de la juridicidad, mediante la realización de deseos, esperanzas y expectativas de cada sociedad a través de su contrato social (1), debería ser concluyente y determinante, sin necesidad de mayor abundamiento o explicación.

Empero, la historia nos demuestra, y muy particularmente en nuestra región, que las fuerzas policiales se han visto envueltas en situaciones altamente comprometidas con una franca violación a los derechos humanos de la comunidad a la cual pertenecen y sirven, sembrando una dudosa constitucionalidad en su cotidiano quehacer laboral, poniendo en tela de juicio su profesionalidad y provocando un alto cuestionamiento y reproche político y social.

Consecuentemente con lo dicho, sus integrantes tienen una tradición y cultura de "cumplimiento de la orden", sea escrita o verbal, emanada por un funcionario superior quien ejerce una influencia inmediata y paradigmática mucho más fuerte y coercitiva que la letra misma de la ley.

Es importante entonces, que la orden policial sea a su vez la expresión más pura de la ley, y que esta sea, la mejor posible. Por ello, deben formarse personas para una cultura democrática-

(1) Un contrato flexible y cambiante, que responda y respete a los habitantes en comunidad.

ca pues así tendremos policías de conducta democrática, a quienes se capacitará en lo específico de la misión a cumplir, para que sus órdenes guarden el espíritu de la ley y les permita interpretar rápidamente, aquellas que guarden rasgos ilegales como ilegítimos.

Pero esta formación debe corresponderse también con la situación que se plantea en los regímenes policiales. Por un lado, la "no-deliberación", es decir, no deliberar en cuanto al apego, respeto y cumplimiento de la ley, y por el otro, mostrar su condición de profesionales que los obliga a repasar su letra y a verificar en el plano institucional, la posibilidad de que su aplicación pueda implicar injusticias o consecuencias graves que escapen a su marco tutelar. En este caso y ante su compromiso de velar por el orden democrático, no puede ni debe permitir que lo legal sea injusto, estando obligado a informar sobre estas situaciones, por los canales establecidos y con la premura que el caso amerite. Vale aclarar que no es su misión la de proponer leyes, esto es competencia inequívoca de cada legislatura por detentar el "poder de policía", pero sí el compromiso de su repaso y alertar sobre las consecuencias no deseadas que su aplicación pueda ocasionar.

Por ello, la selección de personas para ser policías, como su capacitación y formación para la función y el seguimiento personal durante su carrera, revisten carácter de excelencia. Porque cada policía formado y egresado de los correspondientes institutos, es quien deberá discernir en el aquí y ahora de una calle cualesquiera de nuestras Patrias, conforme al mérito, la oportunidad y la conveniencia, y con la autoridad que emana de la ley, el comportamiento a adoptar frente a determinadas situaciones en las que esté involucrado un cohabitante, incluyendo la factibilidad de regular sus derechos constitucionales. Considerando un perfil que sea consecuente con lo dicho, es preferible entonces que no haya ingreso de aspirantes a funcionarios policiales, a que ingresen personas que no reúnan los requisitos indispensables para tan importante función.

Por lo expuesto, no sería inadecuado hablar de *Aplicación de la Ley para los Derechos Humanos*, al menos hasta que las nuevas generaciones naturalicen el concepto, con lo cual pretendemos evitar, que algún agente policial, se arroge ubicarse por encima o más allá de la ley. En este supuesto, toda conducta o práctica, coyuntural o sistémica, que importe la comisión de algunos delitos con el pretexto de aplicar la ley, es inequívocamente ilícita o mafiosa, pues lejos de aplicarla, la está violando.

Hay una retórica que anda dando vueltas y que se refiere al policía como esclavo de la ley. Esto no representa un axioma propio de un estado de derecho, resulta inadmisibles aún como metáfora, pues la ley que entendemos, la mejor posible, no conmina a la esclavitud de nadie, ni siquiera para aplicarla.

“Un instrumento de la seguridad, ámbito adecuado de la libertad; que la Ley determinará para accionar en un Estado de Derecho y en defensa del Orden Constitucional. Caso contrario, será cualquier otro organismo, pero no Policía.”

(Cheves, 1995, informe El Cairo)

Para ello y como dijimos, es imprescindible generar una nueva cultura policial, un cambio filosófico que se traduzca en mentalidad y metodología diferentes, donde el habitante se sienta protegido como regla general y no como suceso extraordinario. Pero además, aplicar la ley en un marco de respeto y protección de los derechos humanos, es también velar por las condiciones de seguridad e higiene del trabajador policial y sentirse plenamente protegido por el Estado en su condición de tal. Esto significa entonces, el inexcusable compromiso oficial de sustentar en adelante una conducta policial de transparente constitucionalidad y asumiendo la protección laboral de sus trabajadores.

Dicho esto, debemos reconocer a la policía como defensora oficial de los derechos humanos de los habitantes y, consecuentemente, llevará a cabo todas las acciones orientadas a la generación de una nueva cultura, donde la aplicación de la ley, sea ni más ni menos su respuesta a una estrategia y tácticas institucionales. Si no fuera así, tendríamos cualquier cuerpo, formación o banda, pero nunca una Policía.

Actualmente podemos lograr suficiente bibliografía tanto de la situación como de la problemática policial en nuestra región, lamentablemente con muchas referencias anglosajonas. Algunas son de procedencia oficial, tanto del sector técnico como político, que si bien develan una concientización hacia un cambio institucional y proponen algunas modificaciones estructurales y funcionales, no guarda relación lo escrito con lo llevado a la práctica, quedándose con medidas coyunturales y de menor cuantía, sin incidencia institucional y en detrimento de la comunidad. En muchas oportunidades y ante la presión periódica, surge la necesidad en sus ideólogos e impulsores, de demostrar rapidez en concretar tales transformaciones, que finalmente caen en medidas gatopardistas, sensacionalistas o injustas, desembocando en procesos de deforma y destrucción. En este sentido, han dejado sin empleo a cierto número de agentes, han creado o desactivado dependencias policiales sin criterio planificador, o simplemente cambiado de nombres, o instrumentar un quimérico e irrealizable –mal copiado previamente– plan de seguridad, como medidas suficientes. Tal es el caso del publicitado “plan de tolerancia cero”, absolutamente inaplicable en Latinoamérica, aunque en muchas ciudades sus referentes políticos lo han comprado, a un costo presupuestario que bien pudieron invertirlo directamente en sus instituciones y en profesionales locales, mucho más capacitados y comprometidos con su comunidad. La realidad les ha demostrado un fracaso cuya responsabilidad se niegan a asumir, pero que tiene que ver simplemente con su condición de neófitos favorecidos por el poder de turno. El segundo grupo lo encabezan

Bibliografía

Abinader, José Rafael: *La corrupción administrativa en América Latina, el caso de la República Dominicana*, Editora Panamericana, primera edición, República Dominicana. 1992.

Ambos, Kai; Gómez Colomer, Juan Luis y Vogler, Richard: *La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., Ltda. Colombia, 2003.

Andersen, Martín Edwin: *La Policía, pasado, presente y propuestas para el futuro*; Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002.

Amnistía Internacional (AI), artículos de la revista institucional, Madrid:

Brasil: *Candelaria y Vigário Geral, 10 años después*, N° 63, octubre 2003,

Honduras: *Menos promesas y más acción para investigar los homicidios de niños y jóvenes*, N° 60, abril-mayo de 2003;

Khan, Irene: *Seguridad ¿para quién? La repuesta desde los derechos humanos*, N° 61, junio-julio 2003;

República Dominicana: *Violaciones de derechos humanos en el contexto de la crisis económica*, N° 77, junio-julio 2004.

Antecedentes del programa: *No a las armas, sí a la paz*, Panamá, 1996.

Arroyo, D. y otros: *Los actores sociopolíticos frente al cambio*, Editorial Docencia, segunda edición, Buenos Aires, 1994.

algunas organizaciones no gubernamentales o centros de estudio –por ejemplo–, convirtiéndose en justificadores académicos y difusores de las medidas oficiales a que hacemos referencia, o sosteniendo en sus trabajos profesionales, la ingenua premisa de que la policía es una corporación con identidad y axiología propias, considerándola como ente autárquico que hizo históricamente lo que quiso, regulando la vida comunitaria e institucional de las personas y del mismo Estado. Si bien su marco teórico es aceptable, la falta de conocimientos en la materia condiciona su análisis y conclusiones. El resultado, vuelve a ser irrealizable a la luz de las necesidades de las personas.

“(…), los responsables de fijar los lineamientos políticos y técnicos que hacen a su desempeño, parecieran denotar un marcado confundimiento o desconocimiento de la materia, toda vez que se evidencia un divorcio entre las actuales legislaciones policiales y el espíritu de la comunidad que exige de su policía una respuesta acorde que no siempre recibe.”

(Cheves, 1997, Introducción)

“Surge entonces, la necesidad urgente de reformular los regímenes policiales –lo cual no es absolutamente imposible–, principiando con una Ley marco que redefina en función de un correcto rescate por parte del legislador, el espíritu comunitario y permitiéndole fijar una metodología distinta al modelo hegemónico tradicional, fortaleciendo sus relaciones con la mandante. Esta norma, determinará también los controles de gestión convenientes para evitar su mal empleo, coyuntural o permanente, en tareas que no le son propias o estén normadas por otros instrumentos como en situaciones inequívocamente delictivas, de cuestionable constitucionalidad, muchas de ellas bajo pretexto de combatir el delito.”

(Cheves, 1997, Introducción)

El tratamiento de una policía para la democracia representa una clara deuda del Estado para con su comunidad que debe saldar. De ninguna manera consentimos la implantación o

adaptación de esquemas importados como el citado "tolerancia Cero", pues en América Latina estamos altamente capacitados para lograr una institución de respuesta y defensa social, que represente nuestra historia, cultura e idiosincrasia.

"Hoy, estoy totalmente convencido de que los responsables de fijar los lineamientos políticos y técnicos que hacen a la Policía, no poseen ni quieren poseer, siquiera una idea y menos aún el conocimiento sobre el tema a la vez que una clara falta de voluntad política para promover un verdadero cambio en materia policial; estoy convencido también de que una mezcla de soberbia, ausencia de idoneidad para ocupar cargos públicos, obsecuencia y poder; conforman una situación muy especial y particular, donde tanto el ciudadano común como el funcionario policial, se encuentran completamente desprotegidos ante la delincuencia y el propio Estado."

(Cheves, 2000, página 9)

Para todo caso, la policía sigue como está y seguirá así, en tanto y en cuanto, el Estado quiera y necesite que siga de esta manera, aunque signifique humillarla, desprestigiarla, desorientarla, o provocar la desazón de sus integrantes. Esperemos que cuando se decida a impulsar y sostener un verdadero cambio, se tenga conciencia y voluntad de hacerlo, y encomendarlo a verdaderos profesionales en la materia con autoridad y pericia, que los hay muchos y muy buenos en nuestra región.

- Bidart Campos, Germán J., y otros: *Organización jurídico-política del Estado*, Publicaciones del Instituto de Derecho Público de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 1981.
- Banco Interamericano de desarrollo (BID): *Estudio Comparado Policías Países: Guatemala, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana*, Mayo de 2005.
- Buergenthal, Grossman y Nikken: *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Editorial Jurídica Venezolana para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Caracas-San José, 1990.
- Cantú, Cesar: *Historia Universal*, Editorial Sopena Argentina, cuarta edición, Buenos Aires, 1956.
- Carabineros de Chile: *Carabineros de Chile*, Ediciones y Publicidad S.A., segunda edición, Santiago, 1992:
- Mistral, Gabriela (testimonio), 27 de septiembre de 1954;
- Parada Pacheco, Aníbal; General de Brigada y Primer Director General de Carabineros de Chile (testimonio), 1927.
- Carranza, Elías: *Criminalidad. ¿Prevención o Promoción?* Editorial Universidad Estatal a Distancia, San José de Costa Rica, primera edición, 1994.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS):
- La inseguridad policial*, Eudeba, Buenos Aires, 1998;
- Seminario: Las Reformas Policiales en Argentina*, Buenos Aires, 1998;
- Seminario: Control Democrático de los Organismos de Seguridad Interior en la República Argentina*", Buenos Aires, 1997;

Centro de Estudios para el Desarrollo (CED): *Policía, Sociedad y Estado: Modernización y reforma policial en América del Sur*, Editores Hugo Fruhling y Azun Candina, Chile, 2001;

Cheves, Raúl:

Primer Congreso Internacional de Seguridad Ciudadana, informe Córdoba, 1990;

La pareja penal y su relación con la policía, Colección Victimología, volumen 10, Córdoba, 1993;

Ayuda policial a la víctima del delito, Colección Victimología, volumen 13, Córdoba, 1994;

Seguridad y Derechos Humanos (entrevista al autor), Revista Política y Producción, Año 1º, N° 3, La Plata, marzo de 1994;

Gestión y perfeccionamiento de la policía, informes IX Congreso, San José, 1994 y El Cairo-Egipto, 1995;

Policía en Naciones Unidas, Dei Genitrix, primera edición, La Plata, 1997;

La Ley del Mayor, chicos sin libertad y privados de la ley, Dei Genitrix, primera edición, La Plata, 1998;

Policía en Naciones Unidas II, Dei Genitrix, segunda edición actualizada, La Plata, 2000;

Alojamiento de menores en dependencias policiales de la Provincia de Buenos Aires, Editorial Policial de la Provincia de Buenos Aires, primera edición, La Plata, 2001;

El Modelo Policial Hegemónico en América Latina, Editorial Universidad, primera edición, Buenos Aires, 2005;

Morir en Los Hornos (artículo), La Plata, 2007.

- Christopher, Martín: *Logística y aprovisionamiento*, Biblioteca de la Empresa, Ediciones Folio SA, Barcelona, 1994.
- Concepción Mendoza, Reina Isabel y Grullón, Ana Josefina: *El Flagelo de la Corrupción en la República Dominicana*, Santiago de los Caballeros, 1° de mayo de 2003.
- Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM): *Documento de Puebla*, edición Conferencia Episcopal Argentina, Buenos Aires, 1996.
- Constitución Nacional de las Provincias Unidas del Río de La Plata*, Texto oficial, 1994.
- Constitución Política, Leyes, Reglamentos y Doctrina Policial*, Policía Nacional de la República de Nicaragua, 1° edición, Managua, 1998.
- Cuadernos panameños de criminología* (segunda época números 3 y 4), Instituto de Criminología 2004/05, Universidad de Panamá, 2006.
- David, Pedro: *Criminología y Sociedad*, Pensamiento Jurídico Editora, primera edición, Buenos Aires, 1979.
- Decretos 4.161/55; 9.880/58 (S); 2.628/60 y 2.639/60 de la República Argentina.
- Diario La Razón: *La Razón 1905-1980, Historia Viva*, edición 75° aniversario diario La Razón, Buenos Aires, 1980.
- Domínguez Lostaló, Juan Carlos: *Gestión Comunitaria en Seguridad*, UNLP, 1997.
- Durkheim, Emile: *La División del Trabajo*, Editorial Planeta-De Agostini, primera edición, Barcelona, 1985.
- Facio Fernandez, Tatiana y Domínguez Lostaló, Juan Carlos: *Administración de Justicia: Política y Burocracia*, Editorial Nueva Década, Costa Rica, 1984.

Frischknecht, Federico: *La Gerencia y la Empresa*, Biblioteca de la Empresa, Ediciones Orbis-Hyspamérica, Madrid, 1972.

Fromm Erich:

El arte de amar, Biblioteca del hombre contemporáneo, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1970;

El miedo a la libertad, (prefacio: Gino Germani), Paidós Studio, 24 a., 1990.

Furlong, Guillermo: *El General San Martín*, distribuidora y editora Teoría, Buenos Aires, 1982.

Galeano, Eduardo: *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI de España editores, 48° edición, Argentina, 1986.

García Márquez, Gabriel: *Cien años de soledad*, Biblioteca García Márquez, Editorial Sudamericana-Clarín, Buenos Aires, 2007.

García Méndez, Emilio y Beloff, Mary (compiladores): *Infancia, ley y democracia en América Latina*, editorial Temis y ediciones Desalma, Santa Fe de Bogotá-Buenos Aires, 1998;

Garcilazo de la Vega: *Comentarios Reales*, 1609, c. II.

Guerra de Villalaz, Aura Emérita: *Código Penal de la República de Panamá* (comentado), edición actualizada, Panamá, 2001.

Halperin Donghi, Tulio: *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Buenos Aires-Madrid, quinta edición, 1994.

Historia de la Policía de la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Biblioteca Policial, primera edición, tomo I, Buenos Aires, 1935.

Ingenieros, José: *El hombre mediocre*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1987.

- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH): *Antología básica en Derechos Humanos*, IIDH, 1994.
- Iñigo, Alejandro: *Bitácora de un Policía, 1500-1982*; ensayo histórico, Grupo Editorial Siete, México, 1994.
- Jiménez Nieto, Juan Ignacio: *Teoría administrativa del gobierno*, Universidad del Pacífico, Perú, 1977.
- Juan Pablo II: *Centesimus Annus*, Ediciones Paulinas, Buenos Aires, 1991.
- Levi Strauss: *Antropología Estructural*. Eudeba, Buenos Aires, 1984.
- Ley N° 18 *Orgánica de la Policía Nacional*, República de Panamá, 3 de junio de 1997.
- Ley N° 53, Panamá, 12 de diciembre de 1995.
- Ley 7.410/94, *Ley General de Policía*, Costa Rica, 1994.
- Ley 13.234/48 de la República Argentina.
- Lieuwen, Edwin: *Generales contra presidentes en América Latina*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1965.
- Mancusi, M. y Faccio, C.: *Antropología Social*, Editorial Docencia, primera edición, Buenos Aires, 1991.
- Marc, Jorge Enrique: *Introducción al derecho Laboral*, ediciones Depalma, Buenos Aires, 1979.
- Marchiori, Hilda:
- La víctima del delito*, Centro de Asistencia a la Víctima, Córdoba, 1989.
- Criminología* (Introducción), Marcos Lerner Editora Córdoba, Córdoba, 1999.
- Maritain, Jacques: *Cristianismo y Democracia*, Biblioteca Nueva, segunda edición, Buenos Aires, 1955;

- Marienhoff, Miguel Santiago: *Tratado de derecho administrativo*. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1965/6.
- Mejías Venegas, José Patricio: *Historia de la policía. Época prehispánica*, México, 2007.
- Mensaje, testimonio en la historia, 1971-1981*, Selección de artículos de Derecho y Justicia, 1° edición, Editorial Aconcagua, Chile, 1981.
- Ministerio de Justicia de la Nación Argentina: *Hacia un Plan Nacional de Política Criminal II*, Buenos Aires, 1998.
- Mosher, Frederick C. y Cimmino, Salvatore: *Ciencia de la Administración*, Ediciones Rialp S.A, Madrid, 1961.
- Murúa, John V.: *Formación económica y políticas del mundo andino*, Instituto de Estudios Peruanos, 1° edición, Lima, 1975;
- Neuman, Elías: *Victimología*, Editorial Universidad, tercera edición, Buenos Aires, 2001.
- Nieto, Amilcar: *Compendio de organización y economía industrial*, Editora Platense, La Plata, 1968.
- Organización de Estados Americanos (OEA): *Convención Interamericana contra la corrupción*, 1996;
- Organización de las Naciones Unidas:
- Convención contra la corrupción*, Asamblea General, 2003;
 - Convención contra la delincuencia organizada transnacional (Convención de Palermo) y protocolos conexos*, Asamblea General, 2000.
- Revista Internacional de Política Criminal*, números 41 y 42, 1993.
- Pacheco, Máximo: *Los Derechos Humanos*, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición actualizada, Santiago, 1992;

Policía Nacional del Perú, Revista de los alumnos de la Escuela de Suboficiales, Puente Piedra-Lima, 1992:

Aris Serna, Julio (artículo): *Conducta que debe observar el PNP de tránsito durante una intervención;*

Salgado Ulloa, Juan (artículo): *Violencia estructural.*

Pithod, Abelardo: *Comportamiento organizacional*, Editorial Docencia, primera edición, Buenos Aires, 1993.

Puebla, María Daniela: *El Modelo Criminológico Argentino*, Editorial Fundación Universidad Nacional de San Juan, primera edición, San Juan, 1997.

Rico José María y Salas, Luis: *Inseguridad ciudadana y policía;* Tecnos, España, 1988;

Salvat ediciones: *Historia Universal*, tomos 15, 20, 21 y 30, primera edición, Barcelona, 1984/5;

S.M.: *Referencia Periodística sobre la fuerza policial*, diario La Razón, Argentina, mayo 1983.

Segunda Conferencia Internacional sobre Seguridad, Drogas y Prevención de la Delincuencias en el Medio Urbano, París, noviembre 18 a 20 de 1991.

Síntesis Histórica de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1981.

Sistema Nacional de Profesionalización Policial, México, 1991.

Sitios web:

www.seguriteca.com.mx

www.soaw.org

Stoetzer, O. Carlos: *Iberoamérica, historia política y cultural;* Editorial Docencia; Buenos Aires, primera edición, 1998.

Torres Solís, María Isabel; *La función legal de la Policía Judicial como órgano auxiliar del Ministerio Público*; Universidad Abierta, México.

Vargas Llosa, Mario: *La ciudad y los perros*, 1963.

Vasconcelos, José: *La Raza Cósmica*, Colección Austral, Espasa-Calpe Argentina S.A., Buenos Aires-México, 1948.

VV. AA.: *Historia de la Argentina*, (Director: Félix Luna), Hyspamerica Ediciones de Argentina, primera edición, Buenos Aires, 1992.

VV. AA.: *Victimología* (Directora: Hilda Marchiori), Marcos Lerner Editora, primera edición, Córdoba, 2003.

Zaffaroni, Eugenio Raúl:

De la Seguridad Nacional a la Seguridad Ciudadana (Política Criminal y derechos humanos en América Latina, Tomo I, páginas 173/89, Programa Fortalecimiento del Estado de Derecho y la Justicia Penal en Centroamérica y Panamá), ILANUD, San José-Costa Rica, 1994;

La Criminología del siglo XXI en América Latina, conferencia pronunciada al cierre del Congreso Internacional, celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, del 15 al 18 de septiembre de 1999 (Revista de la Asociación de Ciencias Penales, Año 12 N° 18, Costa Rica, Noviembre de 2000).

ANOTACIONES



Raúl Marcelo Cheves

Comisario Inspector retirado de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Profesor en Ciencias Sociales. Consultor de Naciones Unidas (ONU-Viena, UNOPS, UNICEF, ILANUD) en materia policial. Actualmente a cargo de las asignaturas: Introducción a la Seguridad Pública (Primer Año) y Planeamiento de la Seguridad Pública (Segundo Año) correspondientes al Bachillerato con Orientación en Ciencias Sociales, especialidad Seguridad Pública de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Consultor Programa Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos, convenio ILANUD-Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. Tiene publicados sus libros: *Policía en Naciones Unidas* (1997); *La Ley del Mayor "Chicos sin libertad y Privados*

de la Ley" (1998); *Policía en Naciones Unidas II* (2000), *Alojamiento de Menores en dependencias policiales de la Provincia de Buenos Aires* (2001) y *El Modelo Policial Hegemónico en América Latina* (2005), además de un número considerable de artículos y trabajos especializados. Miembro de Amnesty Internacional (2002). Docente invitado en universidades oficiales y privadas a nivel local e internacional. Becado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos para el *Curso Especializado sobre Derechos Humanos* (Chile, 1994). Representante Policial ante el *Primer Congreso Internacional de Seguridad Ciudadana* (Córdoba, 1990) y la *Segunda Conferencia Internacional sobre la Seguridad, las Drogas y la Prevención de la delincuencia en el Medio Urbano* (Francia, 1991). Observador-experto ante Naciones Unidas en las *Reuniones Preparatorias Regionales para América Latina y El Caribe* (Costa Rica, 1994, 1999 y 2004) y el *Noveno Congreso de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente* (El Cairo, 1995). Miembro fundador de la Asociación Argentina de Victimología (Córdoba, 1996). Las Naciones Unidas lo contrata para evaluar el *Programa de Ayuda a la Policía de la República de Mozambique* (1999). Capacitación en Canadá sobre *Prevención de la Violencia Escolar y Comunitaria* (2001). Capacitación en el *Programa Train-The-Trainer* de la Liga Antidifamación (USA, 2001). Cumplió servicios en dependencias policiales operativas de la zona sur del Gran Buenos Aires y la ciudad de La Plata (1976 a 1986). Ocupó diferentes cargos dentro de la estructura policial (1986 a 1999). Sus últimos cargos: Jefe Departamento de Organización y Doctrina Policial (1995/99). Secretario Privado del Jefe de la Policía (1999-2000). Secretario Privado del Ministro de Seguridad (2000-2001). Secretario General de la Policía (2001 a 2003) y Director de Derechos Humanos y Garantías Personales (2003 a 2004). Coordinador Técnico de la Carrera Interdisciplinaria de Especialización en Psicología Forense de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires (2006-07).

ISBN 978-987-24197-0-7



9 789872 419707