

Reforma policial: No se trata solo

La salida de Gino Costa del Ministerio del Interior y la crisis posterior es una clara señal de que la reforma de la Policía –como la de las Fuerzas Armadas o la de cualquier otro sector que comprometa directamente al Poder Ejecutivo– no puede iniciarse ni sustentarse de manera fundamental en el propio ministerio sino que precisa el compromiso claro y la confianza plena de Palacio.

Una reforma con la importancia de la iniciada por Fernando Rospigliosi y continuada por Costa y su equipo debió tener como supuesto previo una decidida y abierta voluntad política del Presidente de la República y del núcleo central del gobierno.



Sale Gino Costa (arriba), entra Alberto Sanabria (abajo). ¿Continuará la reforma?

La razón es muy sencilla: los cambios que deben producirse para que la reforma beneficie a la institución policial y a la población tienen que empezar por romper con una inercia soberbiamente establecida. Involucran y afectan conductas, intereses y percepciones, primero, de los integrantes de la Policía, y, segundo, de la llamada elite política y de la propia ciudadanía con respecto a la función y el comportamiento de la Policía.

Premisas para el cambio Primacía y liderazgo civil

Una primera condición para lograr el cambio es la decisión real –no formal– de dejar claramente establecido que el poder constitucional manda sobre la Policía. Que, por lo tanto, la Policía es una institución de carácter no deliberante, que se somete al poder político. Si esta consideración no es asumida por el Presidente de la República y por el gobierno en general, cualquier propuesta de reforma policial se desbarata en un dos por tres. Esto es parte del abecé que la democracia plantea en relación con sus instituciones militares y policiales.

Pues bien: por más elemental que parezca, el presidente Alejandro Toledo lo puso en duda cuando avaló o, si se quiere, no rechazó con firmeza la insubordinación del general José Tisoc.

La segunda consideración es que, así como el Ministerio de Defensa no es "propiedad" de las Fuerzas Armadas, el del Interior no lo es de la Policía. Ni tampoco de los militares, valga la aclaración, porque estos suelen encargarse de dirigirlo durante los gobiernos dictatoriales. El Ministerio del Interior debe estar a cargo del poder elegido democráticamente, y punto. Esto deben tenerlo muy claro los oficiales de la Policía y, más aún, los gobernantes y los políticos civiles que tanto gruñen apenas escuchan las primeras resistencias internas a los cambios propuestos por quienes quieren reformar e innovar.

La Policía no es una fuerza tutelar (o una mala interpretación de "A la Policía se la respeta")

A los pocos días de la salida de Costa del gabinete y del consiguiente retiro de Tisoc de la Dirección de la Policía, este

de "subir y durar"

Santiago Pedraglio

general declaró, en entrevista con Rosa María Palacios (canal 6), que la PNP es *una fuerza tutelar de la nación*. Difícil emprender una reforma con quien tiene esta idea sobre su institución. Tutela implica minusvalía de quien o de quienes son tutelados (¿la ciudadanía?, ¿las instituciones democráticas?). El general expresó así su muy particular interpretación de lo que él —y seguramente otros oficiales— entienden sobre la campaña "A la Policía se la respeta".

La Policía no puede dirigir su propia reforma

En esa misma entrevista con Rosa María Palacios, el general Tisoc afirmó también que nadie como la Policía conoce sus propios problemas y su situación. Es muy probable que así sea, pero esta constatación no significa que los policías estén automáticamente capacitados para autorreformarse ni que tengan derecho a veto, aunque sin duda deben participar activamente del proceso de cambio desde los puestos de mando que les sean asignados.

El hecho de que los policías conozcan desde siempre su situación no ha añadido ni quitado mucho a la urgente necesidad de modificarla. La fuerza impulsora del cambio, que no reside en el simple conocimiento de la situación policial, tiene que surgir desde el poder político. Por la

naturaleza de la institución y la magnitud del cambio, se requiere de una enorme voluntad política que solo puede provenir del gobierno central. Es claro que tal cambio tiene que llevarse adelante en estrecha relación con los sectores de la institución policial que apuestan por la renovación. En las circunstancias actuales, además, la reforma debe romper con la indolencia y los intereses de muchos estamentos policiales que pueden conocer su situación pero que no tienen voluntad de cambio ni, menos, un proyecto para transformarse. Más aún —y esto vale la pena remarcarlo en estos tiempos—: la PNP no es el Poder Judicial, que sí es un poder del Estado y que tiene, en tal virtud, el legítimo derecho de dirigir de manera unilateral su reorganización.

Áreas de la reforma: Solo los primeros pasos

Orden interno y defensa nacional, orden público y seguridad ciudadana

El gobierno adoptó medidas prácticas, aunque todavía iniciales, tomando como referencia la distinción entre orden interno y defensa nacional, confusión que tan graves problemas provocó la última década y media. El proyecto constitucional en debate contempla esta diferencia sustancial, que permite distinguir el papel de las Fuerzas Armadas del de la

Policía. La propuesta de instalar los comisionados de la paz en las zonas con presencia subversiva y en las que se requiere del apoyo de las Fuerzas Armadas, por ejemplo, fue un paso adelante.

Ha sido también un paso importante, tal como lo explicó el ex ministro Gino Costa, distinguir entre seguridad ciudadana, entendida como el cuidado de las personas en la calle y el hogar, y orden público, considerado como el ámbito privilegiado —aunque no exclusivo— de actuación de la lucha contra el delito organizado: narcotráfico, terrorismo y violaciones de las reglas tránsito, entre otros.

La seguridad ciudadana debe ser el ámbito preferente de las comisarías; el orden público, el de las unidades especializadas. Esta distinción involucra prioridades y criterios a la hora de la distribución de los recursos, y es seguro que también en este terreno habrá tensiones, sobre todo provocadas por quienes pueden perder posiciones de poder dentro de la institución.

Comisarías y unidades especializadas

La reforma iniciada puso gran énfasis en el nuevo papel de las comisarías. Este fue quizá uno de los rasgos más distintivos del

Santiago Pedraglio es analista político.

En las circunstancias actuales, la reforma debe romper con la indolencia y los intereses de muchos estamentos policiales que pueden conocer su situación pero que no tienen voluntad de cambio ni, menos, un proyecto para transformarse.

proceso en marcha. A través de esta política se trata, sobre todo, de modificar la imagen policial y hacer frente a los aspectos más conflictivos de la inseguridad ciudadana.

Desde esta perspectiva, se seleccionó y capacitó a los comisarios que asumieron sus funciones durante el 2002. Se alentó la competencia entre las comisarías y se fomentó la productividad en el trabajo mediante concursos entre las de Arequipa, Trujillo y Lima. Como parte de este esfuerzo por mejorar la calidad del servicio y establecer estrategias para alcanzar el objetivo de fortalecer el trabajo en el ámbito local, se instaló la comisaría piloto de Surquillo, en la ciudad de Lima.

Derechos y reconstrucción de la moral policial

La Defensoría del Policía fue una iniciativa novedosa. En ella los policías y las policías podían acceder a ser tratados con absoluta confidencialidad. La Defensoría abordó temas relacionados con reincorporaciones, pensiones, trato de los superiores con los subalternos (incluyendo las denuncias por acoso sexual), entre otros. En su corto tiempo de existencia recibió más de tres mil consultas: 60 por ciento de suboficiales y 40 por ciento de oficiales superiores, incluso generales. De estas, cerca de 1300

se convirtieron en casos-expedientes por resolver. Se tenía prevista una descentralización de su trabajo.

Educación

Tres fueron los ámbitos en los que se produjo un mayor avance: transparencia en los procesos de ingreso a las escuelas de oficiales (se estableció un convenio con la Universidad Católica), se mejoró la infraestructura de las escuelas de formación, y se promovió que los cadetes estudiaran, paralelamente a su formación policial, una carrera universitaria (convenio con la Universidad de San Martín de Porres).

La lucha contra la corrupción

Esfuerzos iniciales en la transparencia de la gestión, como es el caso del convenio con Proética para la supervisión de la compra de los uniformes. Como parte del mencionado esfuerzo se acordó publicar las adquisiciones y licitaciones en la página web.

Un paso muy importante fue la creación de la Oficina de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, que consideraba dentro de su ámbito de control no solo a la dirección de la Policía del ministerio sino a todas las direcciones del sector. La referida oficina asegura el acceso confidencial y tiene la posibilidad de ejercer un nivel efectivo de control sobre la Inspectoría de la Policía.

Además, se constituyó la comisión revisora especial del reglamento disciplinario de la Policía y se tomaron acciones legales contra la compañía SITRE y otras empresas. Se inició, por otro lado, un esfuerzo por garantizar la máxima transparencia en la compra de gasolina y su posterior distribución a través de los servicentros ganadores de las licitaciones. Después del cambio ministerial, se denunció en un canal de televisión el caso del Fospoli, fondo formado con recursos del gobierno central, que se dedica a la compra de medicinas y a cubrir los gastos de traslados, y en el que se ha presentado el gran riesgo de las adjudicaciones directas.

A modo de conclusión, dos preocupaciones

1. El poder político central —representado en este caso por el Presidente de la República y el premier— mostró falta de convicción cuando tuvo que sostener a quienes lideraban la reforma policial. Y aunque sus voceros aseguran que mantienen el compromiso con el plan de cambios (ojalá que así sea), es muy probable que su adhesión sea más bien frágil, poco convencida y superficial, actitud que estuvo en el origen de la reciente crisis del sector. Dicho en positivo: es indispensable una voluntad política gubernamental explícita para afrontar y sostener una reforma que se basa en la urgencia de asegurar la tranquilidad pública y en un diseño de Estado democrático y eficiente.

2. Los avances parciales indican que el camino avanzado parece ser el correcto. El gobierno y su nuevo ministro, Alberto Sanabria, tienen que dar señales, en el más corto plazo, de que desean continuar con el proceso iniciado. ▲