

REVISTA MERCOPOL

Capacitación y Cooperación Policial del MERCOSUR
Capacitação e Cooperação Policial do MERCOSUL

La Seguridad Ciudadana Una prioridad en Mercosur



Revista Mercopol

Edición venezolana - año VIII - Nro. 8 - Sept. 2015
Capacitación y Cooperación Policial del MERCOSUR
Capacitação e Cooperação Policial do MERCOSUL

Argentina
Evelyn Garrote

Brasil
Rodrigo Carvalho

Paraguay
Hugo Volpe

Uruguay
Jhonny Diego

Venezuela
José Luis García Pinto

Chile
Rodrigo Salazar

Colombia
Nicolás Zapata

Ecuador
Fabián Machado Arroyo

Perú
Jaime Reyes

Editor Responsable
José Luis García

Comisión y Consejo Editorial
Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela,
Chile, Colombia, Ecuador, Perú

Dirección de Correo Electrónico
cooperación@unes.edu.ve

Publicación Anual
Tiraje: 1.000 ejemplares

Los conceptos e ideas emitidos en los artículos
son de entera responsabilidad de los autores.

La ley resguarda el derecho de autor por lo que
la reproducción parcial o total de los artículos de
la revista será permitida siempre que los autores
sean citados.

Se podrá acceder a la versión electrónica
de la revista
MERCOPOL en el sitio: www.mercosur.org.uy

OFICINA DE GESTIÓN COMUNICACIONAL
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA
RELACIONES INTERIORES, JUSTICIA Y PAZ

Mercosur: unidad, solidaridad y paz

La Revolución Bolivariana se ha propuesto consolidar la integración nuestroamericana para reivindicar la lucha de sus pueblos y su resistencia a modelos alienantes y opresores. El proyecto bolivariano incluye el desarrollo y crecimiento de Venezuela y de los países hermanos como una Patria Grande, para alcanzar la absoluta emancipación de los pueblos. Las políticas en materia de seguridad ciudadana también están orientadas al propósito de cumplir esta meta.

El pasado oscuro de las dictaduras militares y de gobiernos de extrema derecha que torturaron, asesinaron y desaparecieron incontables vidas, bajo la protección de políticas de exterminio, no se repetirá en nuestra región. Es por ello, que la integración de nuestras políticas en materia de seguridad ciudadana también responden a la protección y respeto de los derechos humanos, incluso de quienes nos adversan política y moralmente, con pretensiones injerencistas y perturbadoras de la paz. Por encima de cualquier interés, nuestra prioridad como naciones hermanas es la vida, el ser humano y la paz.

Nuestros principios tienen profundas raíces independentistas, integracionistas y solidarias, las mismas que motivaron a Francisco de Miranda, Simón Bolívar, José Martí y Francisco Morazán a emprender la lucha por la igualdad de condiciones en América Latina. Estos antecedentes, fundamentan hoy los esfuerzos de cooperación y complementariedad de los pueblos de América Latina y el Caribe, materializados en organismos como: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Cooperación de los Pueblos (Alba-TCP), Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y el ingreso de Venezuela al Mercado Común del Sur (Mercosur).

El Gobierno Bolivariano ejecuta políticas de seguridad inéditas en el mundo, con un modelo de resguardo para su población que respeta profundamente los derechos fundamentales, sin embargo, cuando las circunstancias lo obligan la actuación policial se apega al uso proporcional de la fuerza.

La formación humanizada de nuestros funcionarios y funcionarias ha permitido revertir el modelo represivo que arrastrábamos, dando paso al ejercicio de una autoridad que prioriza al hombre y a la mujer como sujetos plenos de garantías y valora la dignidad humana.

Hemos superado objetivos, con paz y con justicia. Hemos brindado al pueblo venezolano más y mejores oportunidades, sin emplear prácticas que integren a unos a expensas de la desintegración de otros. Ese no puede ser el camino y por eso la lucha es férrea. Cada día, acentuamos nuestro compromiso con el sueño de Bolívar y Chávez de entregar la vida de ser necesario, para brindar a nuestro pueblo la mayor suma de felicidad posible.

M/G Gustavo González López
Ministro del Poder Popular para Relaciones
Interiores, Justicia y Paz
República Bolivariana de Venezuela

Sumario



Delegación de Venezuela

Pág. 3



Delegación de Ecuador

Pág. 7



Delegación de Uruguay

Pág. 13



Delegación de Paraguay

Pág. 17



Delegación de Chile

Pág. 21



Delegación de Perú

Pág. 25



Delegación de Argentina

Pág. 41



Delegación de Brasil

Pág. 47



I.G.O. SUCRE
POLICIA
NACIONAL
COMUNAL

ARNAL E

I.G.O. SUCRE
POLICIA
NACIONAL
COMUNAL

MILAJES W.

ZAMBRANO J.



Gobierno Venezolano avanza en la transformación del Modelo Policial Bolivariano

► República Bolivariana de Venezuela



Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, ◀◀
Oficina de Gestión Comunicacional

Introducción

En los últimos 16 años, Venezuela refundó sus instituciones sobre los cimientos de un marco jurídico y constitucional transformador. La actuación de los órganos de seguridad no estuvo exenta de esta evolución y fue concebida bajo los parámetros del Modelo Policial Bolivariano, que se traduce en una policía de carácter humanista.

El objetivo del Estado de erradicar las diversas causas generadoras de criminalidad, violencia y delincuencia se rige a través de estrategias y políticas enfocadas en el respeto a los Derechos Humanos, orientadas por el principio de afirmación de la vida.

En el uso progresivo y diferenciado de la fuerza, el diálogo es la principal herramienta de los funcionarios y funcionarias policiales, ya que a través de este todo conflicto, por complejo que sea, se puede resolver sin violentar los derechos de las demás personas.

En este sentido, la palabra es clave para hallar mecanismos de mediación y conciliación que tributen a la consolidación de una cultura de paz. El modelo policial venezolano usa la fuerza de forma gradual y diferenciada, siempre que sea necesaria para defender los derechos del pueblo.

Uso Progresivo y Diferenciado de Fuerza Policial en Venezuela

A partir de la transformación del modelo policial existente en Venezuela (proceso iniciado en el año 2006 y construido jurídicamente a partir de 2008) se genera en el país un nuevo marco normativo que rige el desempeño y las formas en que los distintos niveles de fuerza pueden emplearse en la labor policial.

El Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza (UPDF), es definido como la cantidad de esfuerzo intelectual o físico realizado por el funcionario o funcionaria policial, manifestado a través de acciones durante un encuentro con ciudadanos, ciudadanas o grupos de personas. Estas acciones deben realizarse de forma regulada, respetando el ordenamiento jurídico correspondiente, a los fines de controlar los niveles de resistencia de los ciudadanos.

Este modelo, construido, probado y sistematizado en Venezuela, busca garantizar los derechos humanos con la actuación policial en respuesta a situaciones de violencia y faltas o delitos que exigen niveles diferenciados de fuerza. El concepto de fuerza policial no se restringe al componente físico de contacto sino que involucra elementos claves como son la presencia (elemento de intimidación psicológica) y la comunicación (a través de la verbalización) a lo largo de todas las fases del uso de la fuerza.





Esquema (Niveles de Fuerza)

Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial



La Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana establece en el Capítulo II, referido al uso de la fuerza y el registro de armas, lo siguiente:

Artículo 68. "El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de policía estará orientado por el principio de afirmación de la vida como valor supremo constitucional y legal, la adopción de escalas progresivas para el uso de la fuerza en función del nivel de resistencia y oposición de la ciudadana o ciudadano, los procedimientos de seguimiento y supervisión de uso, entrenamiento policial permanente y difusión de instructivos entre la comunidad, a fin de facilitar la contraloría social en esta materia. El traspaso en el uso de la fuerza mortal sólo estará justificado para la defensa de la vida de la funcionaria o funcionario policial o de un tercero".

Igualmente fue publicada la Resolución de UPDF en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.390 de fecha 19 de marzo de 2009, cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio para todos los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía del país.

La obligación del funcionario policial de actuar de acuerdo a los principios universales de legalidad, necesidad y proporcionalidad, están establecidos en la Ley Orgánica antes mencionada en su artículo 70, el cual dicta:

"Las funcionarias y funcionarios policiales emplearán la fuerza física con apego a los siguientes criterios:

1. El nivel de uso de la fuerza a aplicar está determinado por la conducta de la persona y no por la predisposición de la funcionaria o funcionario.
2. El uso diferenciado de la fuerza implica que, entre la intimidación psíquica y la fuerza potencialmente mortal, la funcionaria o funcionarios graduará su utilización considerando la progresión desde la resistencia pasiva hasta la vida, por parte de la persona.



3. La funcionaria o funcionario policial debe mantener el menor nivel de uso de fuerza posible para el logro del objetivo propuesto.

4. En ningún momento debe haber daño físico innecesario, ni maltratos morales a las personas objeto de la acción policial, ni emplearse la fuerza como forma de castigo directo.

La presencia, despliegue táctico y el diálogo deben ser los métodos habituales del funcionario policial para la solución de los conflictos entre ciudadanas, ciudadanos o grupos de éstos.

El uso de la fuerza física sólo se justifica ante el agotamiento del despliegue táctico y el diálogo con sus respectivos subniveles (Investigativo, persuasión, advertencia y amenaza)."

La aplicación de este método está condicionada por las normas y principios sobre la base del conocimiento y habilidades adquiridas en los cursos de formación en UPDF. Actualmente existe un Plan Nacional de Formación sobre Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza (UPDF), impartido por la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES) a todos los cuerpos policiales del país y constituye una de las unidades curriculares de la formación básica de todo aspirante a ser funcionario o funcionaria policial.

Investigación Penal al servicio de la ciudadanía

Es con la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999 que el Estado venezolano estableció la creación del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), iniciando el transitar hacia un proceso de reforma a la estructura y organización del organismo, basado en la refundación, transformación y fortalecimiento del modelo policial venezolano.

Como parte de este proceso el entonces presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, bajo el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley N° 9.045, fecha 15 de junio de 2012, dictó la Ley Orgánica del Servicio de Policía de Investigación, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y el Servicio Nacional de Medicina y Ciencias Forense, con la finalidad de potenciar las fortalezas, detectar y corregir las debilidades de este cuerpo, para así contribuir con la rectoría, organización y optimización de la función policial de investigación penal que ejerce la institución regida por la Carta Magna, así como por el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz (MPPRIJP), órgano rector en materia de seguridad.

Según la ley, el CICPC es el organismo encargado de emprender el conjunto de acciones de carácter investigativo y científico que contribuyan a la determinación de un hecho punible. De esta manera el Estado venezolano garantiza el debido proceso ante la vulneración de los DDHH a que haya lugar.

Esta ley además establece que los órganos y entes con competencia en investigación penal deben desarrollar su actuación con estricto apego a los principios, derechos y garantías consagrados en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados internacionales y demás leyes que rijan la materia.

Por otra parte, los niveles estratégicos, tácticos y operativos del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas han hecho posible la resolución de casos relevantes donde la tecnología y amplia trayectoria juegan un papel fundamental en el cumplimiento del deber.

Otros aspectos fundamentales del modelo policial venezolano se han venido desarrollando con el MPPRIJP, a través del Viceministerio del Sistema Integrado de Investigación Penal, instancia que rige al CICPC, entre las que destaca la adaptación de los Comités Ciudadanos de Control Policial (CCCP), con la finalidad de procurar mejoras en la prestación del servicio policial de investigación científica junto al Poder Popular organizado.

De igual forma, se ha avanzado en la creación de la Oficina Nacional de Atención a las Víctimas, la cual busca brindar a las personas que lo requieran, atención integral que permita enmendar los daños que vayan en detrimento de sus Derechos Humanos, así como la Academia Nacional del CICPC, institución enmarcada en el modelo humanista de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES). Los avances en materia



Pirámide de resistencia / Control



de formación policial aportan a la sociedad funcionarios disciplinados, incorruptibles, con un alto sentido socialista y apegados al nuevo modelo policial.

Igualmente, en el marco de la Consulta Nacional de la propuesta del Plan Nacional de Derechos Humanos, impulsado por el Presidente de la República Nicolás Maduro, se acordó la inclusión de cursos continuos sobre DDHH para los ascensos.





Las experiencias de Venezuela en la geopolítica internacional, a través de los mecanismos de integración regional progresistas, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA -TCP), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el Mercado Común del Sur (Mercosur), no buscan únicamente el derrumbe del sistema capitalista en lo económico, sino también en lo social, destacando las políticas de seguridad y prevención, donde la cooperación entre naciones hermanas generen al hombre y a la mujer nueva.

En este sentido, en junio de 2013 la República Bolivariana de Venezuela, representada por el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz (MPPRIJP), suscribió un acuerdo entre los Estados Parte y Asociados del Mercosur y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), con la finalidad de intercambiar información, en tiempo real, entre las partes para contribuir a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

El referido acuerdo se basa en el acceso directo de las instituciones policiales de los Estados Parte y Asociados del Mercosur al Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur (SISME),

para lo cual se avanza en el desarrollo de una plataforma de comunicación desarrollada de manera conjunta entre los países que hacen vida en la organización.

Mediante este sistema se desarrollarán procedimientos administrativos y de seguridad, apoyados con tecnología de última generación las cuales permitirán organizar, controlar y dinamizar las actividades operativas de los organismos relacionados con la problemática de la seguridad civil. El compromiso para la creación de este nuevo sistema se honrará a finales de este año 2015 con la puesta en marcha del SISME.

Estos avances en materia de investigación criminal a nivel internacional, buscan desarrollar políticas integradoras entre los gobiernos progresistas del bloque económico, que se adapten a las distintas legislaciones y modalidades operacionales de los países integrantes y asociados al Mercosur.

Bibliografía

Consejo General de Policía (2010). *1. Baquiana de luz. Practiguía de recomendaciones iniciales a Cuerpos de Policía Estadales y Municipales*. Caracas: Autor.

Consejo General de Policía (2010). *2. Tu fuerza es mi medida. Manual de Uso Progresivo y Diferencial de la Fuerza Policial*. Caracas: Autor.

Consejo General de Policía. (s.f). *Mirada Periodística al Nuevo Modelo Policial Venezolano*. Caracas: Autor.

Consejo General de Policía (2012). *Investigación para la acción II. Conocimiento para el desarrollo del Nuevo Modelo Policial Venezolano*. Caracas: Autor.

Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional. Caracas, 2008.





La respuesta institucional a la Trata de Personas en Ecuador Una descripción de sus instrumentos intersectoriales

Uso Progresivo y Diferenciado de Fuerza Policial

Comisión Técnica del Ministerio del Interior ◀◀

▶ República del Ecuador



Introducción

En una investigación realizada por la Fiscalía y las Policías Nacionales de Ecuador y Colombia, se ilustra el drama de personas de sexo femenino provenientes de países de la región que son captadas por organizaciones delictivas que, con la oferta de hacerlas llegar a los EEUU, les obligaban al trabajo sexual en Ecuador. Este es solo un ejemplo y los casos pueden variar según el contexto, sin embargo redundan en el mismo problema: la apropiación de la libertad de ciudadanos de un país para dedicarles a fines de provecho económico o sexual en otro país o región distante.

Este delito, que implica una profunda vulneración de derechos humanos de las víctimas, ha sido considerada como una forma de esclavitud contemporánea (Ministerio del Interior, 2014). La finalidad de este delito es la explotación de la persona, la cual es captada mediante intimidación, amenazas, chantaje, violencia, o el abuso de poder o el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad.

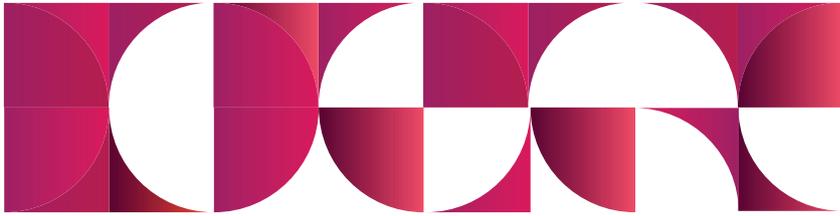
Dado que se trata de una forma de esclavitud, para el caso de la Historia de la región iberoamericana, la trata de personas representa un retroceso en los derechos ciudadanos hasta el siglo XIX.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, afirma, en su informe de 2012, que la Trata de Personas es el tercer delito más lucrativo a nivel mundial, después de la venta de armas y el tráfico de drogas. Adicionalmente, la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en su informe de 2014 sobre la Trata de Personas, manifiesta que este delito afecta a prácticamente los países de todas las regiones del mundo, entre 2010 y 2012, y se identificaron víctimas de 152 nacionalidades diferentes en 124 países de todo el mundo (ONUDD, 2014).

La OIT estima que hay al menos 12.3 millones de adultos y niños que son explotados laboralmente, sexualmente o se encuentran en alguna situación de servidumbre (OIM, s/f). No obstante, es necesario reconocer que las cifras que se pueden presentar, esconden un subregistro muy amplio en este tema; puesto que, por diversas razones, la denuncia y sanción de este delito es muy limitada. Por ejemplo, suele suceder que existe el miedo de las víctimas o sus familias a la represalia por parte del tratante, o el temor de las víctimas a no ser creídas o ser juzgadas y criticadas por la sociedad, o porque, muchas veces, el haber apostado por un proyecto de vida ha significado asumir alguna forma de culpa o consentimiento que no les permite identificarse como víctima; además, desde la perspectiva del método criminológico, la trata de personas es un problema social que no se puede medir en cifras exactas, sino a partir del análisis de los factores económicos, sociales y culturales que permiten el crecimiento de este delito y de las representaciones sociales y culturales que en muchas ocasiones lo legitiman.

El Ecuador es país de origen, tránsito y destino de la trata de personas; que es considerada como un delito de crimen organizado; que puede producirse a nivel internacional o a nivel interno.





Instrumentos contra la Trata de Personas en el Ecuador

- En el nuevo Código Orgánico Integral Penal de 2014, se tipifica la Trata de Personas en su artículo 91 de una forma más concisa, destacando que es:

“La captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero, de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación (...)” (Asamblea Nacional, 2014).

Sin embargo, en la Convención de Palermo reza:

“Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación (...)” (ONU-Oficina contra la Droga y el Delito, 2004)

- Por ello, desde un punto de vista penal y a diferencia del Convenio de Palermo, en el Ecuador, ya no es necesaria la comprobación de los medios que se usaron en la trata, para que se configure el delito.
- Por otro lado, también se amplió y se especificó la tipificación respecto a los tipos de explotación, actualmente incluye: la explotación sexual (prostitución forzada, turismo sexual o pornografía infantil), explotación laboral (trabajo forzoso, trabajo infantil, servidumbre por deudas), mendicidad, adopciones ilegales, matrimonio servil (unión de hecho precoz o arreglada, y con fines de procreación), tráfico de órganos, reclutamiento forzoso (para fines delictivos o de conflicto armado), y otros fines de explotación. Estas tipificaciones permiten evidenciar un avance significativo respecto a la interpretación e implementación de la ley.

El protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, más conocido como el Convenio de Palermo del año 2004, es un instrumento internacional ratificado por todos los países de la región, que permite tener un marco de acción específico, para prevención, sanción del delito y la protección a víctimas.

Acogiendo las recomendaciones del Protocolo de Palermo, el Ecuador como otros países de la Región

estableció una serie de leyes y políticas públicas destinadas a enfrentar la trata de personas. Es así que algunos países como Argentina, Colombia, Perú, Chile, Bolivia, cuentan con una Ley específica; mientras que, otros como Ecuador, cuentan con Planes Multisectoriales de Política Pública. Ellas son:

Decreto Ejecutivo No. 1981. El Estado ecuatoriano, consciente de las graves consecuencias sociales, humanas y de seguridad que provoca la trata de personas, en agosto de 2004 mediante el Decreto Ejecutivo No. 1981, declaró como “Política prioritaria su combate, junto a otros delitos como el Tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral, otros modos de explotación de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores de edad”. Además, con el mismo Decreto, se creó la Comisión Interinstitucional encargada de la elaboración del Plan Nacional para combatir todos estos delitos.

Plan Nacional para Combatir la Trata. Mediante Decreto Ejecutivo No. 1823 publicado en el Registro Oficial # 375, de octubre de 2006, se aprobó y promulgó el “Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual laboral y otros modos de explotación, pornografía infantil y corrupción de menores” y declara como política prioritaria del Estado, el combate a los delitos citados en el Plan. La Coordinación de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan estuvo a cargo del Ministerio de Gobierno de ese entonces y posteriormente paso al Ministerio de Justicia.

Unidad Contra la Trata de Personas. En septiembre del 2011, el Ministerio del Interior retoma nuevamente la rectoría sobre Trata de Personas, mediante la creación de la Unidad Contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes en enero de 2012, siendo su objetivo principal retomar todos aquellos procesos de coordinación desde los ejes de: a) prevención b) investigación – sanción, c) protección especial – reparación integral a las víctimas y d) coordinación interinstitucional nacional e internacional incorporando a estas acciones enfoques de derechos humanos, género, intergeneracional, interculturalidad y territorialidad; y fortalecer el funcionamiento de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan.



“Abramos los Ojos, la Trata es un Delito”

En el eje de Prevención, se pretende capacitar y sensibilizar a la ciudadanía, servidores/as públicos/as y autoridades, sobre qué es el delito de Trata de Personas. En general, ciudadanos y ciudadanas no saben lo que significa “trata de personas”, y si conocen algo, lo asimilan con “trata de blancas” o estrictamente con explotación sexual.¹

A diferencia de otros delitos de los cuales la ciudadanía tiene conocimiento, como el narcotráfico, robo o violación, la Trata de Personas es un delito desconocido, invisibilizado, y muchas veces naturalizado y legitimado por factores y prácticas socio culturales. Así, si no se conoce el significado del delito, menos aún se conoce la forma en que operan las redes de tratantes. Es por ello que desarrollar el eje de prevención es de suma importancia, con el fin de informar, sensibilizar y capacitar la ciudadanía, logrando que cada vez menos personas caigan en estas redes delincuenciales; o liberando a personas que ni siquiera tenían conocimiento de que estaban siendo víctimas de un delito, además, visibilizando los otros tipos de explotación y no sólo la explotación sexual.

Por otra parte, consideramos que la prevención no solo tiene que ver con la sensibilización a la población; sino con la reducción de condiciones de vulnerabilidad que expone a las víctimas y facilita el cometimiento del delito. Para ello debemos trabajar en la garantía de los derechos básicos y fundamentales de la población.

Un ejemplo concreto respecto al trabajo coordinado, es el que se ha realizado desde octubre de 2014 entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, se realizó la campaña “Abramos los Ojos, la Trata es un DELITO”, la cual llegó a 7 provincias del país, sensibilizando a más de 10 mil niños, niñas, adolescentes y profesores de diversas instituciones educativas. De esta forma, estas personas conocieron: ¿Qué es la trata de personas?, ¿Cómo operan los tratantes?, y ¿Cómo prevenirse, defenderse, o acudir a una institución para denunciar y pedir ayuda?.



Protección: Con el fin de procedimentar el eje de Protección se ha trabajado en la construcción del “Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Atención Integral a Personas Víctimas de Trata”, documento que constituye un instrumento, a nivel nacional del Estado ecuatoriano, para la asistencia y protección integral a víctimas de la trata de personas, desarrollado con la interacción y consenso de varias instituciones públicas y privadas encargadas de la asistencia y protección, con el aval de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Seguimiento de Casos: Con el objetivo de mejorar la coordinación interinstitucional, desde el ámbito de la protección, se creó el Comité Interinstitucional de Casos para analizar y dar seguimiento a los casos, y velar para que se brinde la protección emergente, especial, asistencia y restitución de derechos de las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes. Este mecanismo ha permitido mejorar la respuesta institucional en materia de protección

Investigación Reactiva y Sanción: El eje de Investigación-Sanción es igual de fundamental que los dos anteriores y busca mejorar y unificar protocolos y rutas de investigación del delito y no permitir la impunidad de los mismos. En este sentido, en Ecuador se cuenta con Fiscalías de Crimen Organizado y una Policía Especializada en materia de Trata quienes, desde el 2011, están trabajando en la investigación de la trata de personas como en la protección de las víctimas; los resultados para el 2014 se reflejan en los siguientes cuadros:

¹ Cabe aclarar que el término “trata de blancas” fue acuñado en 1904 en Inglaterra, y se refería a que se prohibía el comercio de mujeres con color de piel “blanca”, lo que implicaba que se permitía el comercio de mujeres con cualquier otro color de piel (Wilson, 2009). Por ello, hoy en día, al estar prohibido cualquier tipo de comercio de personas independientemente de su color de piel, origen, etnia o religión, el término correcto es “Trata de Personas”.



Resultados de los operativos realizados por la UCDTPTM desde Enero / Agosto 2014

ORD.	Casos	Víctimas rescatadas	Detenidos
01	Cuba	01	
02	Perú	01	
03	Oriente	11	05
04	Medusa	72	12
05	Registro Civil		07
06	Boleta de detención		01
07	Operación Ilusiones		12
08	Aeropuerto	45	06
09	Cubano		01
10	Retorno		10
11	OLD	01	
Total	11 Operativos	131	54

Operativos, víctimas rescatadas y detenidos por la UCDTPTM Enero / Agosto 2014

Operativos	Víctimas Rescatadas	Detenidos
11	131	54

GRÁFICO 1.

Operativos, víctimas rescatadas y detenidos por la Unidad en
Contra de la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes
Ene - Ago. 2014.



GRÁFICO 1.

Operativos, víctimas rescatadas y detenidos por la Unidad Contra de
la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes. Ene-Ago, 2014





En el marco de este eje, la Policía Especializada de Niñez y Adolescencia, de enero a diciembre de 2014 ha protegido a 13 niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual.

Acción Internacional: Según el último informe mundial sobre la Trata de Personas presentado por la ONUDD en Quito, el 17 de noviembre de 2014, en América Latina el 94% de las víctimas de Trata son captadas, trasladadas y explotadas al interior del país de origen o en la región latinoamericana. Esto quiere decir que la mayoría de redes delincuenciales de Trata operan dentro del país o dentro de la región, y solo una minoría de casos son llevados a Asia, América del Norte o Europa. Es así que Ecuador, reconociendo esta situación, actúa en conjunto con Perú y Colombia para desarticular bandas delincuenciales y rescatar a víctimas. En efecto, con Colombia se tiene un Memorando de Entendimiento, en el que se prevé acciones de prevención, restitución de derechos de las víctimas, pero también de investigación conjunta de ambas policías, haciendo énfasis en las zonas fronterizas. Con Perú, existe un Convenio Marco firmado por los Ministerios del Interior de ambos países, en el que se fomenta la cooperación en materia de investigación e inteligencia policial. Producto de estos acuerdos, y de la coordinación entre policías, se llevaron a cabo varios operativos binacionales para la desarticulación de bandas de Trata de Personas. Un modelo de acción entre policías de diversos países, son los operativos denominados Spartacus I y II, los cuales se fundamentan en el Grupo de Trabajo Suramericano de la Interpol contra la Trata de Personas. El primero se llevó a cabo en 2012, y tuvo un total de 27 detenidos en Ecuador. En el Spartacus

II, a través del intercambio de informaciones entre países, solamente entre Mayo y Junio de 2014 se realizaron 11 operativos, deteniendo a 56 personas, y rescatando a 124 víctimas de Trata y Tráfico (Comisión Interinstitucional, 2012)

Otro exitoso operativo fue el llamado “Emperador” en el cual se logró la desarticulación de una Organización Internacional el mismo que tenía nexos con ciudadanos de nacionalidad colombiana quienes iniciaban con el proceso de captación y reclutamiento de mujeres en Colombia a través de ofertas de trabajo sexual en Ecuador bajo condiciones de alimentación, vivienda y buen pago. Posteriormente realizaban el traslado hasta suelo ecuatoriano donde finalmente eran explotadas sexualmente por los dueños de los prostíbulos de la ciudad de Tulcán, Ibarra y Quito. Fueron detenidas, cuatro personas, de los que fueron sentenciados dos personas a ocho años de reclusión mayor en el grado de autor y una persona en el grado de cómplice a cuatro años de reclusión mayor. En ese operativo se rescataron cuatro víctimas.

Los esfuerzos por una integración regional en el aspecto del cruce de informaciones, han dado muchos frutos, pero sus funcionarios reconocen que aún queda mucho por hacer.





Consideraciones finales: Ecuador está enfrentando la Trata de Personas de una forma integral. El proceso de la Revolución Ciudadana, liderado por el Presidente Rafael Correa Delgado, ha incluido en el Plan Nacional para el Buen Vivir, tareas específicas para enfrentar este delito, lo que facilita una acción coordinada e imperativa para operar integralmente.

Sin embargo, en el ámbito regional, aún no se tiene una acción coordinada que integre a los países sudamericanos, en los mismos ejes de prevención, restitución integral a las víctimas e investigación-sanción. Es indispensable que los países se unan de manera coordinada en contra de este delito, que se analicen las razones estructurales, sociales de la Trata de Personas y que se cuente con un marco amplio y suficiente de políticas públicas para enfrentar este problema social con el fin de erradicar esta forma de esclavitud y forjar con ello una cultura de paz.

Bibliografía

Asamblea Nacional. (02 de 10 de 2014). [asambleanacional.gob.ec](http://www.asambleanacional.gob.ec). Recuperado el 25 de 01 de 2015, de Registro Oficial, órgano del gobierno del Ecuador: <http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/asamblea2013-2017/sala-prensa/coip-registro-oficial-180.pdf>

Comisión Interinstitucional (2012). Informe De Cumplimiento Por Ejes Del “Plan Nacional Para La Prevención Y Sanción De La Trata De Personas Y Protección Integral A Las Víctimas”, En El Ecuador <http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/2014/09/INFORME-COMISION-INTERINSTITUCIONAL2012.pdf>

. Esclavitud del siglo XXI. <http://www.ministeriointerior.gob.ec/la-trata-de-personas-esclavitud-del-siglo-xxi/>

OIM. (s.f.). OIM Misión en Colombia. Recuperado el Marzo de 2015, de La trata de personas - Hechos y Cifras: <http://www.oim.org.co/hechos-y-cifras.html>

ONUUDC. (11 de 2014). Informe Mundial sobre la Trata de Personas. Recuperado el 2015, de ONUUDC: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf

ONU-Oficina contra la Droga y el Delito (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Background%20documents/Firearms%20Protocol%20-%20S.pdf>

UNODC. (2011). Estudio sobre la trata de personas en el Ecuador. Lima: Mix Negociaciones SAC.

ONUUDC (2014). Global Report on Trafficking in Persons. https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2014/GLOTIP_2014_full_report.pdf

Wilson, M. S. (2009). Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado el 22 de Marzo de 2014, de Recorrido Histórico sobre la Trata de Personas: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

<https://twitter.com/MinInteriorEc/status/608084878068871168?s=09>

<https://twitter.com/MinInteriorEc/status/608485007179419651?s=09>

https://www.youtube.com/watch?v=C_u8TBS8Pbw

<https://www.youtube.com/watch?v=CjzQVpMaFak>

https://www.youtube.com/watch?v=Ovy_sVd5HI8



Capacitación del SISME en la Policía Nacional del Uruguay

► República Oriental del Uruguay



Inspector Principal (R) Hugo Marcel de León Bravo ◀◀
Director de la Escuela Nacional de Policía

Introducción

Con la Decisión Nro 36/2004 del Consejo del Mercado Común aprobada con fecha 16 de diciembre de 2004, en Belo Horizonte-Brasil, se aprobó el nuevo diseño operacional del “Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur (SISME)”, elaborado por la Reunión de Ministros del Interior, con fecha 18 de octubre de 2006, se promulga el Decreto Nro. 384/2006 – Mercosur, en donde se aprueba el Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur (SISME).

El Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur (SISME) se ha concebido como una importante herramienta de cooperación en materia de seguridad regional. Ofrece la posibilidad cierta de intercambiar información, gracias a una plataforma de comunicaciones desarrollada en conjunto por los países parte del bloque y los Estados Asociados. Este desarrollo garantiza el flujo expedito y en tiempo real de los datos, permitiendo a sus usuarios una adecuada toma de decisiones, teniendo siempre especial cuidado en salvaguardar los derechos que asisten a los ciudadanos del Mercosur y los Estados Asociados.

A través del sistema se pueden desarrollar procedimientos administrativos y de seguridad, apoyados en tecnología de punta que permite organizar, controlar y dinamizar las actividades operativas de los organismos relacionados con la problemática de la seguridad civil de nuestros nacionales.

Para dar forma a esta compleja estructura tecnológica, en términos generales, cada país ha debido configurar un servidor al que se ha denominado “nodo nacional”. Éste se conecta a los otros “nodos nacionales”, empleando un esquema de “red privada virtual” (vpn), sobre redes públicas, de tal suerte que todos ellos operan bajo estrictas normas de seguridad, evitando que puedan ser atacados por terceros con intenciones dolosas, resguardando la integridad y confidencialidad de los datos que se ofrecen.

Cada uno de esos nodos nacionales tiene, en términos muy resumidos, dos funciones:

- Ofrecer un webservice que reciba las consultas de los otros países y devuelva las respuestas a esas requisitorias. Para ello se encuentra permanentemente conectado a bases de datos locales que contienen las informaciones que se han decidido poner a disposición de los otros miembros de esta red.
- Ofrecer un webservice que reciba las consultas de instituciones locales (por ejemplo: las policías) denominadas “nodos usuarios”, enviar dichas peticiones a los webservices de los otros países, recibir las respuestas y luego devolverlas a sus requirentes originales.

De este modo, funciona eficazmente trasladando información a través de las fronteras, habida consideración de la necesidad que impone la lucha contra todas las formas de la delincuencia organizada y de la obligación de seguir avanzando permanentemente en el diseño de mecanismos que contribuyan a la cooperación



y asistencia recíproca entre las fuerzas de seguridad, policiales y demás organismos comprometidos en la seguridad de la región.

SISME es un producto tecnológico de Mercosur y Estados Asociados, diseñado con miras al procesamiento de datos relacionados con sucesos operacionales policiales, armas, personas, vehículos y otras informaciones que se determinen según las necesidades futuras. Todo ello exigió importantes esfuerzos, por lo que resultó necesario:

- Desarrollar mecanismos de consulta y difusión de los datos, relativos a información de interés para la seguridad de los estados, con el objeto de alcanzar la efectiva disposición de la información en tiempo y forma, mejorando los procedimientos operacionales entre las organizaciones de seguridad y policiales.
- Crear procedimientos de control que aseguren la oportunidad, exactitud, e integridad de la información.
- Establecer un sistema técnico que permita a las organizaciones, instituciones y fuerzas de seguridad y policiales, contar con medios informáticos y de comunicaciones ágiles, seguras y modernas.
- Definir con precisión los componentes del sistema.

Objetivos Planteados a la Policía Nacional de URUGUAY

Objetivo General

Realizar instancias de capacitación y entrenamiento que aseguren la ejecución satisfactoria del trabajo, permitiendo al personal desempeñar sus actividades con el nivel de eficiencia requerido por sus puestos de trabajo.

El objetivo consistió en realizar una capacitación al personal dependiente del Ministerio del Interior que cumple servicios en las Unidades Básicas Operativas sobre la consulta al SISME, permitiendo organizar, controlar y dinamizar las actividades operativas de los organismos competentes en materia de seguridad pública.

Se procedió a realizar la capacitación en concordancia con las puntualizaciones que se detallan a continuación:

Objetivos Específicos

1. Desarrollar un programa de capacitación dirigido a los funcionarios policiales que cumplen servicio en las unidades operativas dependientes del Ministerio del Interior en lo relacionado a la estructura y funcionamiento del SISME y su estado actual.

2. Capacitar al personal policial de diferentes jerarquías en lo referido al SISME, con un plan único aplicado a nivel nacional



por los institutos de formación policial y unidades que desarrollen tareas de capacitación.

3. Demostrar la disponibilidad de las herramientas para la consulta de información, capacitando a todos los participantes sobre la interoperabilidad on-line con las fuentes de información de los Organismos de Seguridad Pública del Mercosur.

Objetivos Estratégicos

1. Generar más y mejores oportunidades de uso y apropiación de los sistemas de información de seguridad pública, en especial las Unidades Básicas Operacionales.

2. Mantener actualizado a los funcionarios del Ministerio del Interior, creando una cultura de aprendizaje continuo que permita la mejora de la eficacia y eficiencia de su accionar en el área operativa.

3. Crear una cultura de aprendizaje continuo, que asegure un alineamiento permanente entre el desempeño de los funcionarios y los objetivos estratégicos del Ministerio del Interior.

4. Promover el desarrollo profesional y personal de los funcionarios y generar mejoras en los resultados.

5. Estimular el aprovechamiento de los sistemas de información de seguridad pública, para el desarrollo productivo institucional, impulsando el incremento en el uso efectivo de los sistemas de información, haciendo hincapié en este caso en el SISME.

Actividades desarrolladas en URUGUAY

1. Escuela Policial de Estudios Superiores: constituye una Unidad Académica con competencia en la capacitación y especialización del Personal Superior de la Policía Nacional de Uruguay.

- En la planificación 2015, se ha incorporado en el curso de Estado Mayor Policial charlas relacionadas de difusión del SISME.

- En la planificación 2015, se ha incorporado en los cursos de pasaje de grado presenciales charlas en la que se describen la estructura y funcionalidades del SISME.

2. Escuela Nacional de Policía: Unidad Ejecutora con rango de Dirección Nacional que posee la superintendencia técnica de todos los Centros Educativos de la Policía Nacional, y su vez tiene a su cargo la formación de los Cuerpos de Oficiales (Personal Superior de la Policía Nacional).

- Desde el año 2012, se ha incluido dentro de la currícula de 3er año de formación de Oficiales, la materia Sistemas de Gestión de Seguridad Pública, en la que se incluye un módulo relacionado al SISME, en donde se explica cual es su estructura y funcionamiento.
- Desde el año 2015, se ha incluido dentro de la currícula de 1er año de formación de Oficiales, la materia Sistemas de Gestión de Seguridad Pública, en la que se incluye un módulo relacionado al SISME, en donde se explica cual es su estructura y funcionamiento.

3. Portal Educativo Policial: Plataforma virtual de cursos extracurriculares de capacitación para personal de escala básica y Superior en modalidad e-learning.

- Se incorpora dentro del curso a distancia Sistema de Gestión de Seguridad Pública un módulo en el que se describe el funcionamiento del SISME.
- En la planificación 2015, se he incorporado en los cursos de pasaje de grado a distancia para oficiales subalternos, un módulo de lectura obligatoria sobre SISME.

4. CEFOCAPS: El Centro de Formación y Capacitación del Personal Subalterno, constituye el Centro Educativo Policial para el personal de escala Básica, cuya competencia abarca la Unidades Ejecutoras que integran el área metropolitana.

- Desde el año 2012, se ha incluido dentro del 2do módulo del área informática, la materia Sistema de Gestión de Seguridad Pública, en la que se incluye un módulo relacionado al SISME, en donde se explica cual es su estructura y funcionamiento.

5. Área de Capacitación DSI (División Sistemas de Información).

- Desde el año 2011, dentro del curso correspondiente al Sistema de Gestión de Seguridad Pública, se incluye la capacitación del módulo correspondiente al SISME, realizando pruebas practicas del mismo.

6. Formadores S.G.S.P. (Sistema de Gestión de Seguridad Pública) del interior del país.

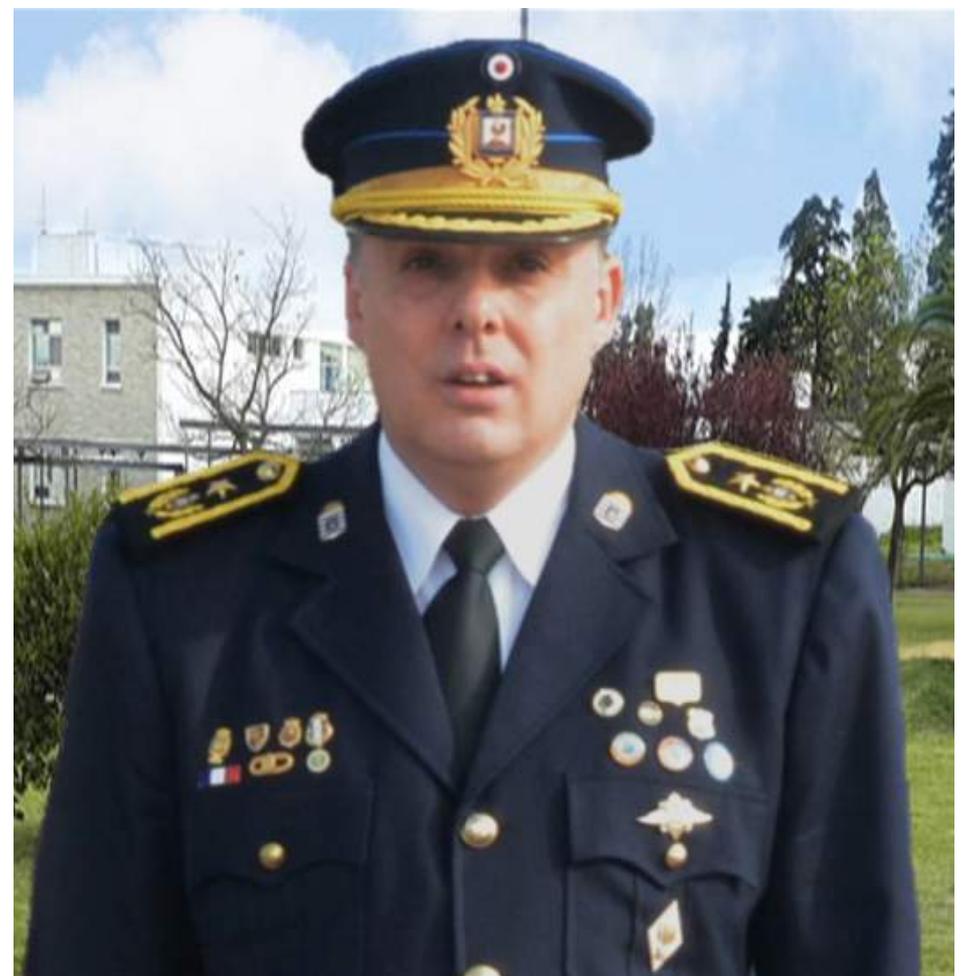
- Desde el año 2015, se ha capacitado a referentes en los

departamentos del interior del país sobre el funcionamiento y estructura del SISME, el que es replicado mediante un programa único sobre el uso de los Sistemas de Información.

La estrategia de capacitación planteada ha permitido hacer una rápida difusión de la herramientas en las diferentes jerarquías de la Policía Nacional en todo el territorio nacional, favorecidos por la inclusión del SISME dentro del Sistema de Gestión de Seguridad Pública, herramienta que es utilizada para el registro y consulta único.

XXXVI Reunión de Ministros del Interior

Con motivo de la agenda Mercosur del grupo técnico especializado, capacitación desarrollada en Florianópolis del 9 al 11 de junio del corriente, donde participó representando a Uruguay, el Docente Comisario (analista de sistemas) Fabricio Fagundez y quién suscribe, se realizó en dicho marco, una ponencia relacionada al Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur, con aproximación a las actividades académicas desarrolladas por nuestro país, a partir de los requerimientos de capacitación necesarios para una operativa eficiente del recurso tecnológico de información, expresándose la metodología y estructuración de los cursos extracurriculares implementados con el fin de alcanzar los objetivos que fueran trazados oportunamente por el Ministerio del Interior.



Inspector Principal (R) Dr. Hugo Marcel de Leon Bravo.
Director de la Escuela Nacional de Policía.
Ministerio del Interior Uruguay



MINISTERIO DEL INTERIOR
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY





Capacitación del personal policial con énfasis en los nuevos tipos de delitos económicos y financieros

► República del Paraguay



Abog. Hugo Volpe, Ministerior del Interior ◀◀
Crio. Ppal. Mcp, Abel Cañete, Departamento Contra Delitos Económicos
Financieros de la Policía Nacional.

Resumen

Por medio de la Resolución Nro. 211 del 31 de mayo de 2013 se aprueba la “Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 /2016” (ENSC) del Ministerio del Interior, como hoja de ruta para la consolidación de una Política Nacional de Seguridad Ciudadana.

Uno de los Ejes de la Estrategia es lo referente a Control y Sanción del Delito, que abarca programas tendientes a modernizar la legislación vigente; potenciar el trabajo coordinado entre autoridades locales y policías; fortalecer las funciones y facultades operativas de éstas y perfeccionar los sistemas privativos y no privativos de libertad, además de la construcción de nuevos recintos penales.

Uno de los Programas del Eje, es el del Desarrollo de la capacidad investigativa, consistente en la modernización de los sistemas de formación, capacitación y especialización del recurso humano de la Policía Nacional, desde la perspectiva del control y la sanción del delito y la violencia. Éste es un esfuerzo ya iniciado que debe ser sostenido y fortalecido en la República del Paraguay.

Las exigencias actuales del servicio a la comunidad, obligan a considerar la capacitación de los recursos humanos encargados de ejecutar los mandatos de ley. Para ello se ha establecido un Plan de capacitación permanente en el Departamento Contra Delitos Económicos y Financieros de la Policía Nacional, para brindar herramientas y conocimientos necesarios al personal conforme a los requerimientos de las leyes vigentes.

Las capacitaciones tienen un abordaje teórico – práctico, abarcando un 30% de enfoques teóricos y un 70% de práctica policial, logrando así desarrollar capacidades en torno a los contenidos apprehendidos.

Palabras claves: Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, Policía Nacional, Delitos Económicos, Capacitación Permanente, Gestión Policial

I. Contexto General

El Departamento de Delitos Económicos de la Policía Nacional, es Organismo Técnico, especializado, encargado de prevenir, investigar y reprimir los Hechos Punibles de carácter económico – financiero.

Este departamento atiende casos de hechos punibles como: Estafa, Defraudación, Lesión de Confianza, Extravío de documentos de identidad, Evasión Fiscal, Falsificación de marcas, Adulteración/clonación de cheques, documentos y tarjetas de crédito/débito, Contravenciones al derecho de autor y la propiedad intelectual y Contrabando.



Para ello el Departamento cuenta con la siguiente distribución funcional:

- Delitos Financieros: Encargada de los Hechos Punibles que afectan al patrimonio. (Estafa, Defraudación, Lesión de Confianza, Lavado de Dinero, extravíos y otros).
- Delitos Económicos: Encargada de la prevención de hechos punibles de evasión fiscal y otros.
- Delitos Informáticos: Encargada de la prevención de hechos punibles de carácter informático.
- Derechos Intelectuales: Encargada de hechos punibles contra la propiedad intelectual, derechos de autor y marcas.
- Empresas de Seguridad Privada y Afines: Encargada de la fiscalización de empresas de seguridad privada y capacitación del vigilante o guardia privado.
- Laboratorio Pericial: Encargado del análisis y dictamen pericial de las evidencias incautadas.

El Departamento cuenta con varias oficinas regionales, puestos de control y oficinas externas, ubicadas en todo el territorio nacional, al servicio de la ciudadanía.

II. Plan de Capacitaciones del Departamento de Delitos Económicos

Teniendo en cuenta la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, el Departamento de Delitos Económicos, desarrolló su Plan de Capacitación, con la intención de mantener actualizado al personal policial acerca de las nuevas formas y técnicas de lucha contra la criminalidad.

El Plan de capacitación fue realizado con los siguientes objetivos:

1. Mantener una capacitación permanente al personal sobre la materia que nos ocupa, tanto para aquellos que se encuentran en la labor en forma activa, así como también de aquellos que se inician en la labor de investigación en el área.

2. Crear un escenario apropiado para compartir experiencias y conocimientos prácticos entre el personal.

3. Elaborar y actualizar protocolos de actuación en las diversas áreas atendiendo criterios legales.

A continuación se presenta un esquema con las principales capacitaciones realizadas, así como los temas desarrollados, los disertantes y la cantidad de personal policial beneficiado.

CAPACITACIONES Y OBJETIVOS	
Desafíos para el departamento de Delitos Económicos y Financieros	Actualizar al personal a los nuevos conceptos de la aplicación de ley, incorporándolos a una observación mucho más objetiva de la labor de servicio, teniendo como sujeto principal y esencial de protección a las personas, con prácticas empáticas constantes en su proceder.
Delitos financieros	Actualizar al personal policial acerca de las nuevas técnicas de investigación de hechos punibles de estafa, en la cual se hayan utilizado cheques, tarjetas de crédito, y otros tipos de esquemas.
Delitos informáticos y el Cibercrimen	Actualizar al personal policial en lo que se refiere a doctrinas y prácticas de investigación vinculadas a los delitos informáticos y el cibercrimen.
Delitos contra la propiedad intelectual	Actualizar al personal policial acerca de técnicas para la identificación de productos piratas, falsificados, adulterados u otros.
Delitos económicos	Capacitar al personal policial acerca de procedimientos de investigación y represión del contrabando.



CAPACITACIONES Y OBJETIVOS

Desafíos para el departamento de delitos Económicos y Financieros	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Disertantes: Crio. Ppal. MCP. Abog. ABEL CAÑETE – Jefe de Departamento, Subcomisario Abog. CARLOS DURE RIOS – Asesor jurídico del Departamento. ▶ Cantidad de participantes: 160 agentes.
Delitos financieros	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Disertante: Comisario Ppal. DEAP. WALTER CARDOZO. ▶ Cantidad de participantes 160 agentes.
Delitos informáticos y el Cibercrimen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Disertante: Subcomisario OS. DIOSNEL ALARCON ▶ Cantidad de participantes: 160 agentes.
Delitos contra la propiedad intelectual	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Disertante: Subcomisario OS. DIOSNEL ALARCON ▶ Cantidad de participantes: 160 agentes.
Delitos económicos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Disertante: Subcomisario OS. DIOSNEL ALARCON ▶ Cantidad de participantes: 160 agentes.

Las capacitaciones beneficiaron el fortalecimiento de las capacidades individuales del personal, traducido ello en mejores resultados operacionales, las cuales demuestran un mayor profesionalismo y respeto a los derechos ciudadanos, como asimismo en la aplicación adecuada de las técnicas investigativas. Como referencia de algunos de los logros puede resaltarse que gracias a tareas investigativas y operativas realizadas por este Departamento en el año 2014 se han incautado mercaderías por un valor 52.233.814.800 Gs. (Aproximadamente 10.000.000 US\$), en distintos procedimientos vinculados a delitos contra la propiedad intelectual, así como casos de contrabando intelectual, así como casos de contrabando.



Elaborado por el Departamento de Delitos Económicos de la Policía Nacional





Operaciones Subacuáticas (E.O.S.) – Buceo Forense - PDI - Chile

► República de Chile



Elilan Verdugo Oyarce ◀◀

Inspector, Investigador Policial, Buzo Criminalista Policía de Investigaciones de Chile (PDI), Buzo Autónomo Deportivo, registro Nro 12.410 / 445 / VRS Armada de Chile, Buzo Profesional (especialista) registro Nro. 8.330 / 189 / (VRS). Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (D.G.T.M. y M.M) Armada de Chile, Buzo Táctico Armada de Chile, Public Safety Diver (Buzo Seguridad Pública) registro Nro 12.040x8.833 PADI (Asociación Profesional de Instructores de Buceo)

Resumen

La Policía de Investigaciones de Chile (PDI) cuenta con un Equipo de Operaciones Subacuáticas (E.O.S.), encargado de abordar con responsabilidad los temas inherentes al tratamiento de la evidencia física subacuática. Es decir, por medio de métodos y técnicas utilizadas en la criminalística, se investigan bajo el agua indicios que permitan el esclarecimiento de ilícitos o apoyen la labor operativa policial.

Palabras claves: Equipo de Operaciones Subacuáticas – Evidencia física subacuática – Criminalística.

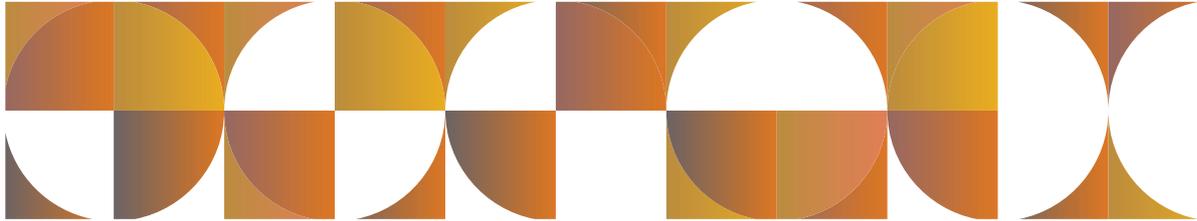
La Investigación Subacuática

La aplicabilidad de la criminalística subacuática en Chile es innovadora como técnica de investigación criminal.

La PDI, a través de su Equipo de Operaciones Subacuáticas, ha abordado con compromiso los temas inherentes al tratamiento de la evidencia física subacuática. A saber, las técnicas utilizadas se encuentran enmarcadas bajo los estándares de la criminalística, entendiendo que, si se considera que en un Sitio de Suceso Subacuático (S.S.S) se trabaja aplicando en un alto porcentaje los métodos empleados en el Sitio de Suceso (S.S.) de tierra firme, es posible destacar, como variable común, la fijar fotográficamente la secuencia de un hecho. Sin embargo, hay que considerar que ésta puede estar afectada bajo el agua y ser alterada por la corriente, por sólo mencionar algunos factores que complejizan el trabajo de recolección de evidencias o la búsqueda de indicios. Por otra parte, operativamente, esta herramienta subacuática es aplicable a todos los ilícitos, cuyas ramificaciones, concluyan en el medio acuoso, destacando los procedimientos desarrollados en el ámbito de los delitos contra el medioambiente y la búsqueda de evidencias o indicios de interés judicial.

Esta Policía promueve que la especialidad se mantenga actualizada con relación a los últimos alcances de la ciencia y la tecnología. De esta forma, se ha logrado que sus Buzos Criminalistas (Oficiales Policiales), se encuentren certificados por la Asociación Profesional de Buzos Instructores “PADI” -Professional Association of Diving Instructors- como Buzos de Seguridad Pública únicos en el país. En este contexto, el Equipo de Operaciones Subacuáticas obtuvo la Licencia de Buceador Profesional Especialista, que es otorgada por la Armada de Chile.¹

¹ Institución del Estado cuya Misión “Es preservar la soberanía y asegurar la integridad territorial del país favoreciendo un entorno de paz nacional y regional” en <http://www.armada.cl/armada/la-armada/responsabilidad-social-institucional/2014-04-28/165458.html>



En términos prácticos, esta autorización permite desarrollar los buceos forenses a lo largo del territorio nacional, con equipos autónomos y livianos, con una certificación que garantiza el estándar requerido para el descenso.

Un especialista en la materia, con investigaciones in situ, el Subcomisario Víctor Casanova Lara, de la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural (BIDEMA) Valdivia, precisa que:

“A medida que pasa el tiempo, vamos observando como Institución, la necesidad de ir creando nuevas metodologías y competencias en el ámbito de la Investigación Criminal. Muchas de las investigaciones en el ámbito penal – medioambiental, están directamente vinculadas con la contaminación o destrucción antrópica, no siempre dolosa de algunos componentes ambientales, como el agua, aire, suelo, animal, entre otras. Por tanto, el funcionario policial –evidentemente- debe y va adquiriendo mayor experticia a medida que se enfrenta a los diversos escenarios que representa este tipo de investigación. En un principio debía desarrollar esta tarea de manera autónoma, pero hoy contamos con el apoyo fundamental los peritos ecólogos y del Equipo de Operaciones Subacuática, integrado por policías especializados en buceo criminalístico. Este equipo nos ha permitido abordar variables que simplemente no estaban al alcance del equipo investigador, aspectos que le entregan a la PDI un sello de calidad y confianza a nuestros usuarios y particularmente al Ministerio Público (ente

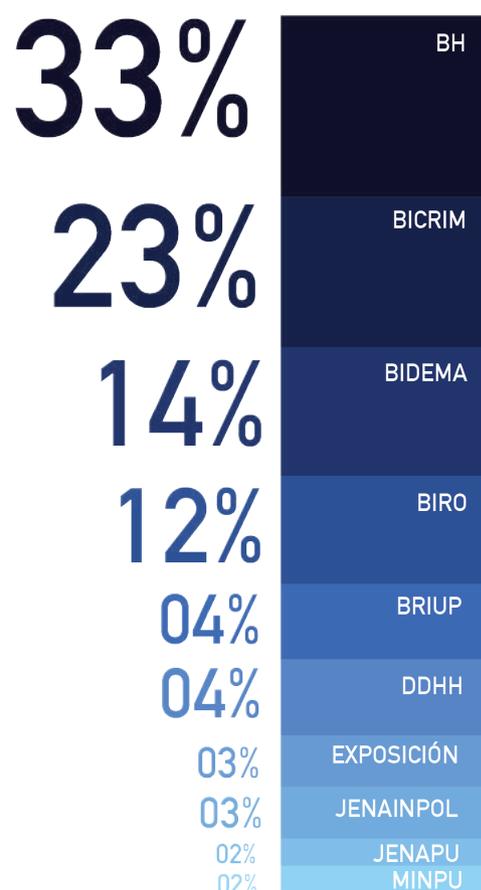
persecutor), respecto de una investigación objetiva y científica al más alto nivel. El Equipo de Operaciones Subacuáticas de nuestra Institución ha apoyado a la BIDEMA Valdivia, en la obtención de diversas muestras biológicas superficiales y bentónicas, de sedimento marino, analizadas posteriormente en el Laboratorio de Criminalística; la determinación in situ de las variables físicas subacuáticas, la fijación georreferencial, fílmica y fotográfica del sitio del suceso y de los indicios subacuáticos fluviales, lacustres y oceánicos desde donde se pretenden obtener éstas, las que se verán reflejados en informes periciales y técnicos, en complementación con el Informe Policial, son sin duda un acierto Institucional que viene a consagrar el trabajo en equipo.”

El trabajo realizado por los policías buzos en el S.S.S., por medio de la observación y posterior fijación de evidencia o indicios de interés criminalístico, genera el denominado “Informe de Operaciones Subacuático Forense”, el que contiene información detallada sobre lo encontrado bajo el agua y antecedentes que potencien la investigación que se efectúa.

La Demanda del Equipo de Operaciones Subacuáticas

Entre 2013 y 2014 se vio un incremento sostenido de las investigaciones del Equipo de Operaciones Subacuáticas (EOS), llegando a prestar servicios a distintas unidades policiales a lo largo del país

“Concurrencias del Equipo de Operaciones Subacuáticas, según requerimientos”



Durante 2011, la participación del EOS fue requerida en 10 investigaciones. En 2012 aumentó a 16, mientras que en 2013 subió a 21 y el 2014, 41 casos. Este incremento demuestra que esta técnica investigativa está instalada y que ya obtuvo el reconocimiento de los Oficiales Policiales de todas las unidades, así como de las autoridades del sistema de justicia.

A continuación se expone y precisa de forma ilustrativa y genérica, parte del trabajo orientado a la ubicación, fijación y levantamiento de evidencias en S.S.S.

Fuente: Estadística Equipo de Operaciones Subacuáticas, PDI, 2013-2014

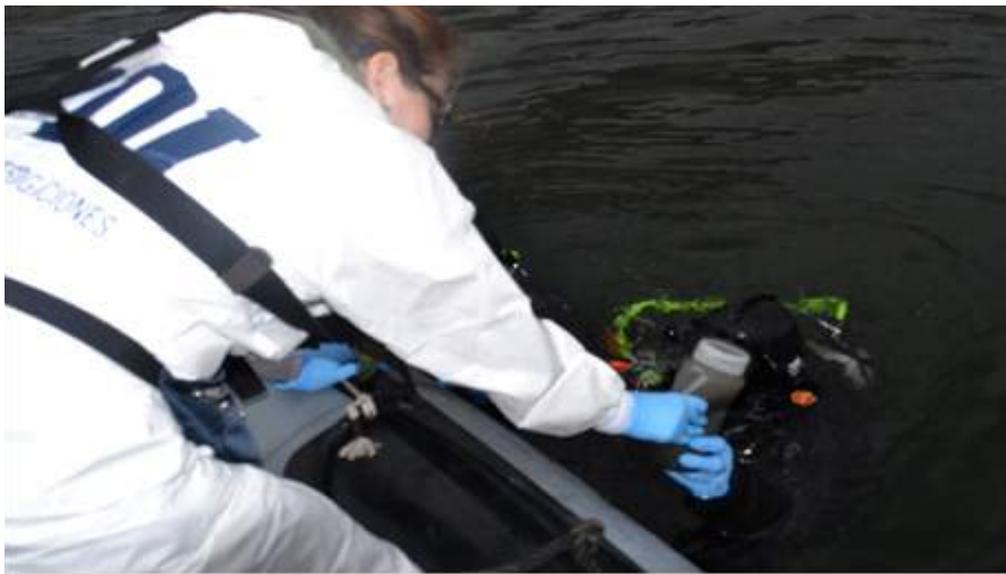
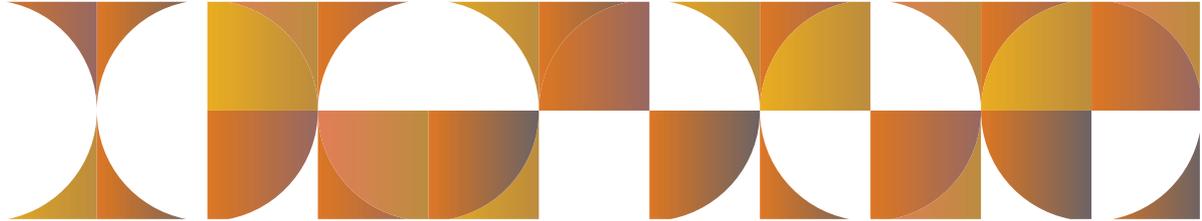


Ilustración N° 1

“Prospección de Fondo Marino, Iquique, Chile, Contaminación Subacuática”
Fuente: Equipo de Operaciones Subacuáticas de la PDI, 2014. En conjunto a las Brigadas de Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural de las distintas Regiones Policiales, y con el Laboratorio de Criminalística Central, específicamente la Sección Ecología, se desarrollan trabajos de Prospección y Muestreo de sustrato del fondo marino.

.....



Ilustración N° 2

“Patrimonio Cultural Subacuático”
Con las Brigadas de Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural se desarrolla un proyecto de intervención a nivel nacional, relacionado con yacimientos de interés patrimonial, permitiendo ejecutar el primer registro policial de condiciones actuales emplazado en el territorio.

.....



Ilustración N° 3

“Inspecciones de Cascos de Embarcaciones Mayores”
Fuente: Equipo de Operaciones Subacuáticas de la PDI, 2014.

Junto a la Jefatura de Nacional Antinarcóticos y contra Crimen Organizado (JENANCO) y la Armada de Chile, el EOS trabaja en un proyecto de intervención de puertos a nivel nacional, inspeccionando los cascos de los buques, con la finalidad de detectar alteraciones de su estructura, y que puedan haber sido acondicionadas para el tráfico o contrabando de sustancias o materiales ilícitos.

.....



Ilustración N° 4
“Inspecciones en Catástrofes Naturales”

Fuente: Equipo de Operaciones Subacuáticas de la PDI,
2014.

El EOS apoya, cuando se solicita, al Equipo de Identificación de Víctimas en Catástrofes. (EIVIC). Esta agrupación especializada, con carácter científico - técnico y dependiente del Laboratorio de Criminalística Central de la PDI, participa en situaciones de emergencia nacional e internacional.

Conclusión

A finales de la década de los '90, la PDI comenzó una etapa de modernización que abarcó distintos ámbitos: infraestructura, recursos financieros y desarrollo del personal, con la finalidad de mejorar el servicio policial y lograr una gestión de calidad. Por esta razón, se mejoraron los estándares del trabajo administrativo y operativo, debiendo perfeccionarse constantemente y generar técnicas

que permitan ir a la vanguardia de las exigencias investigativas. En este contexto, los resultados positivos obtenidos en diversas investigaciones subacuáticas ejecutadas en el territorio nacional por el EOS (“Búsqueda y Recuperación de Rieles en Caldera”, 2013, y “Contaminación en la Bahía de Coronel”, 2012, por mencionar algunas), permiten aseverar que la PDI es pionera en Chile en el uso de esta herramienta investigativa, la que se guía por protocolos que elevan los estándares de seguridad en su ejecución.





La seguridad ciudadana como política del Estado

► República del Perú



“País seguro, inclusivo, al servicio de las personas, donde los peruanos desarrollan sus máximas potencialidades”
PNSC-2013-2018

Sr. Jaime Reyes Miranda ◀◀

Jefe del Gabinete de Asesores de la Alta Dirección del Ministerio del Interior
Coordinador del Diseño del Plan de Seguridad Ciudadana 2013-2018

Sumario

1.- Consideraciones previas. 2.- La Seguridad Ciudadana en el Perú. 3.- Indicadores de Seguridad Ciudadana 4.- El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. 5.- El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018. 6.- Objetivos del Plan. 7.- Conclusiones.

1. Consideraciones Previas

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas. Sin embargo, el proceso no está exento de dificultades, de hecho está plagado de amenazas. Ello porque el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo.

Bajo ese enfoque, la seguridad ciudadana es solo uno de varios componentes de la seguridad humana. Es el componente responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes. Encontramos dos acepciones en el concepto de seguridad ciudadana. Una primera que la define como la condición —objetiva y subjetiva— de encontrarse el individuo libre de violencia o amenaza de violencia, o despojo intencional por parte de otros. El concepto de violencia denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. La noción de despojo remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica. Dentro de esta definición encontramos todos los delitos contra las personas, como el homicidio, la agresión, la violación, el secuestro y la trata de personas, así como los delitos contra el patrimonio, tanto privado (robo, hurto y estafa) como público (soborno y cohecho). Incluye, además, modalidades delictivas propias del crimen organizado, como el narcotráfico, el tráfico de armas, el lavado de activos o el comercio de bienes ilegales que «están muy estrechamente relacionados con la violencia y el despojo, aunque no dañen directamente a las personas o a su patrimonio».

De otro lado, una segunda acepción de seguridad ciudadana la refiere como la acción destinada a proteger a los ciudadanos frente a los hechos de violencia o despojo, lo que se persigue con una política pública, entendida como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades estatales. Esto constituye una obligación positiva del Estado derivada de sus compromisos internacionales para garantizar los derechos fundamentales.

1 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1994). Informe sobre desarrollo humano 1994. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

2 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Costa Rica (2006). Venciendo el temor. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. San José de Costa Rica, p. 35.

3 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2009). Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Colombia, pp. 34-35.

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. Washington, D. C., pp. 22-ss.

Cabe precisar en esta parte, algunos términos vinculados. Así tenemos que el Orden Interno es una institución político – jurídica, de nivel constitucional que garantiza la estabilidad de las instituciones del Estado y el equilibrio de sus poderes. Por su parte, el Orden Público es una institución socio – jurídica, de nivel constitucional que garantiza el equilibrio social al interior de la República. Finalmente, en este contexto, la Seguridad Ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Así tenemos, que la Seguridad Ciudadana es parte integrante del Orden Público y este es a su vez parte del Orden Interno y todos se orientan a asegurar los derechos y libertades de las personas.

Gráfico N° 1
Orden Interno como Orden Público y Seguridad Ciudadana



Si bien todos estos conceptos se orientan a una finalidad común, cada uno de ellos garantiza bienes sociales distintos. Así tenemos que el Orden Interno garantiza la estabilidad del Estado y sus poderes; en tanto que el Orden Público garantiza el equilibrio social. Finalmente, la Seguridad Ciudadana garantiza la convivencia pacífica local.

Gráfico N° 2
Bienes Sociales Garantizados

Situación que garantiza



En este marco es un punto importante en las agendas de los países de América el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. Ejemplo de ello son las propuestas para una agenda de acción del Programa Regional sobre Seguridad Ciudadana en América Latina “Seguridad Ciudadana con rostro humano” 2014-2016, presentadas en la ciudad de La Antigua República de Guatemala el 30 de abril de 2014. Esta iniciativa tiene como objetivo principal el fortalecimiento de la capacidad de los países de América Latina para abordar los retos de la Seguridad Ciudadana desde una perspectiva de desarrollo humano, los cuales se han enmarcado en ejes estratégicos tales como prevención y abordaje del delito y la violencia, mejora de la eficacia y eficiencia de los servicios públicos de respuesta al delito y a la violencia y fortalecimiento de las comunidades; los mismos que guardan relación con los objetivos estratégicos contenidos en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, principalmente en lo referido a la reducción de factores de riesgo social que propician comportamiento delictivo, mejora del Sistema de Administración de Justicia para la reducción de la delincuencia, promoción de la participación de los ciudadano, la Sociedad Civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana, fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; etcétera.

Asimismo, cabe señalar que en el proceso de desarrollo del programa para la cohesión social en América Latina Eurosocial realizado durante el mes de abril del 2014 se llevó a cabo el IV encuentro ministerial en seguridad ciudadana “Hacia la adopción de un modelo regional política integral para la prevención de la violencia y el delito”. En esta conferencia se estableció que la prevención de la violencia y el delito constituyen un conjunto de mecanismos permanentes para construir Seguridad Ciudadana.

5 PROGRAMA REGIONAL SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA “Seguridad Ciudadana con rostro humano” 2014-2016, presentadas en la ciudad de La Antigua República de Guatemala el 30 de abril de 2014

2. La Seguridad Ciudadana en el Perú

Entre las entidades que se han pronunciado respecto a la definición de Seguridad Ciudadana tenemos a la Defensoría del Pueblo, que ha señalado lo siguiente:

“(…) la seguridad ciudadana no constituye en sí misma un derecho de naturaleza constitucional o legal, pero sí un bien jurídicamente protegido en tanto conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar otros bienes o valores jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento –además de los derechos constitucionales a la vida, integridad, propiedad, etc.– como la tranquilidad pública o paz social, la prevención del delito, uso pacífico de los espacios y vías públicas, erradicación de la violencia, etc.”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha expresado:

“(…) la seguridad ciudadana está referida a un conjunto de acciones orientadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, consolidando una situación de convivencia con normalidad, es decir, preservando cualquier peligro o amenaza para los derechos y bienes esenciales para la vida comunitaria”⁷.

Por otro lado, se ha constituido un espacio de diálogo y concertación denominado Acuerdo Nacional, el cual fue institucionalizado en el año 2002 como instancia de seguimiento y promoción del cumplimiento de las políticas de Estado que define un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. Su conformación es tripartita, donde participan el Gobierno, los partidos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República y organizaciones representativas de la sociedad civil a nivel nacional. En el seno de este foro se han definido 34 políticas de Estado, siendo la Séptima Política de Estado la “erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la Seguridad Ciudadana”⁸. (Ver Gráfico N° 3).

Gráfico N° 3
Séptima Política de Estado



Teniendo en consideración que el Estado ha incorporado a la seguridad ciudadana como parte de sus políticas, se ha venido trabajando en los diversos indicadores que miden la situación de inseguridad, violencia y delito en nuestro país. Los indicadores más usados son los homicidios, la victimización, la percepción de inseguridad, la confianza en las instituciones y la situación del sistema penitenciario.

6 Informe Defensorial N° 81. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana. Lima, enero de 2004.

7 Sentencia de fecha 27 de junio de 2005, expedida en el expediente 3482-2005-PHC/TC (Caso Luis Augusto Brain Delgado y otros), fundamento 13.

8 Acuerdo Nacional. Ver: <http://www.acuerdonacional.gob.pe>

3. Indicadores de Seguridad Ciudadana

En lo que respecta a la victimización, cabe señalar que es un indicador que mide la ocurrencia real de hechos de violencia o de despojo. Es el más útil para conocer la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública. La ventaja de estas últimas radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades. Sin embargo, es aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

La identificación y definición del problema es el primer paso para diseñar una política pública, de acuerdo a la información estadística delictual, proporcionada por la Policía Nacional del Perú. Se pudo apreciar que el número de denuncias por comisión de delitos registradas en la PNP se ha incrementado desde el 2007 (Ver Gráfico N° 4).

Gráfico N° 4
Tasa de denuncias por comisión de delitos registradas por la PNP
(Por cada 100,000 habitantes)



Fuente: Ministerio del Interior, elaborado sobre la base de estadísticas de la PNP y la población del INEI

Los primeros años de los noventa (1990-1995) tuvieron la tasa de denuncias de delitos presentadas por el público ante la Policía por 100 mil habitantes más alta de los últimos veintitrés años (902.2), con picos que llegaron a los 1170 y 1255 los años 1992 y 1993. Desde entonces, la tasa fue cayendo significativamente hasta llegar a 506 el año 2007, la más baja de todo el período, para volver a subir de manera sostenida y llegar a los 903 el año 2014, la tercera más alta en la serie analizada. Es preciso señalar que en mayo del 2006, se modificó el monto mínimo para que un hurto constituya delito (Ley N° 28726), reduciéndose el valor del bien sustraído de cuatro remuneraciones mínimas vitales a una sola. Ello explicaría el incremento de las denuncias de delitos los últimos años.

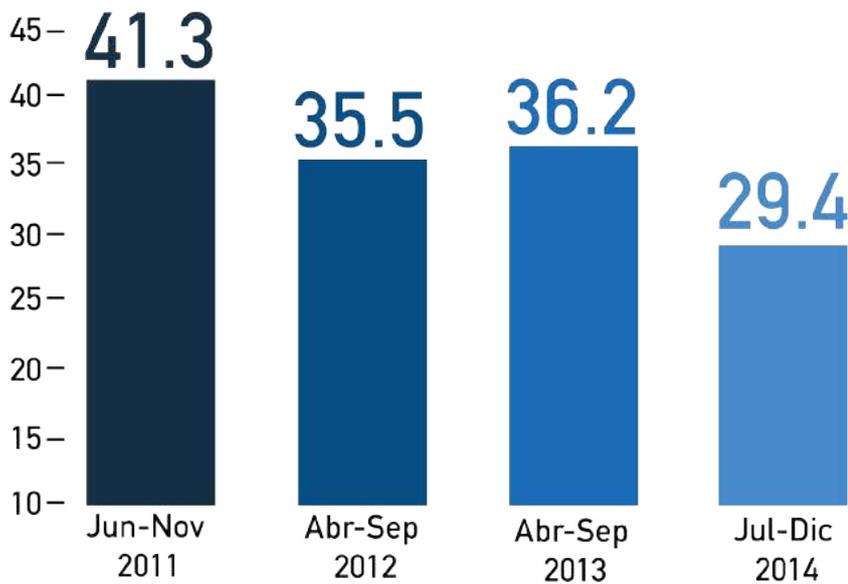
En el presente Gobierno se ha dado especial énfasis en la inversión en infraestructura, equipamiento, tecnología y remuneraciones en

la institución policial con el propósito de fortalecer la lucha contra la delincuencia y la inseguridad ciudadana y superar así el déficit de gestiones anteriores en materia de infraestructura policial; lo que ha permitido construir, ampliar y equipar comisarías y unidades especializadas, modernizándose la investigación criminalística con equipos de informática de alta tecnología, lo que permitirá reducir los índices de victimización.

En virtud de ello, respecto a este último indicador, el Instituto Nacional de Estadística e Informática en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco del programa de Presupuesto por Resultados, viene ejecutando desde el año 2010 la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos, la Encuesta tiene como uno de sus temas principales, la "Seguridad Ciudadana" y entre los resultados más desatcados muestra que desde el año 2011, desde el inicio del presente

gobierno, la victimización ha presentado una tendencia decreciente, siendo que de 41.3% se ha reducido a 29.4% a diciembre del 2014, es decir se observa una reducción significativa en más de 11 puntos porcentuales en el período analizado (ver gráfico N° 5).

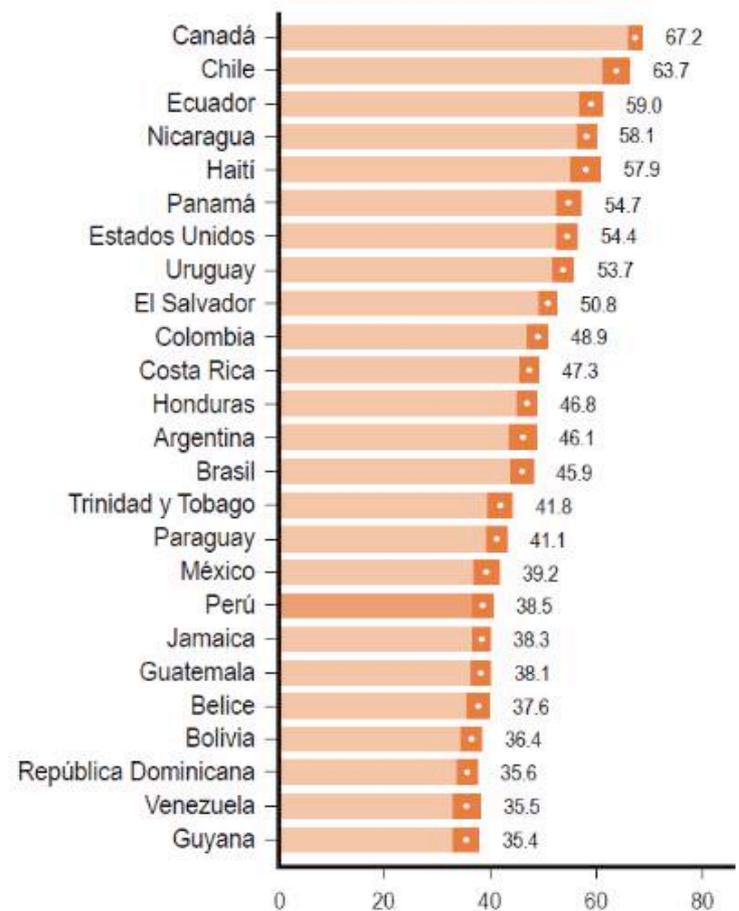
Gráfico N° 5
Perú: Población del área urbana, víctima de algún hecho delictivo 2011 – 2014



Fuente: Encuesta Nacional de Programas Estratégicos. Módulo de Seguridad Ciudadana 2011-2014

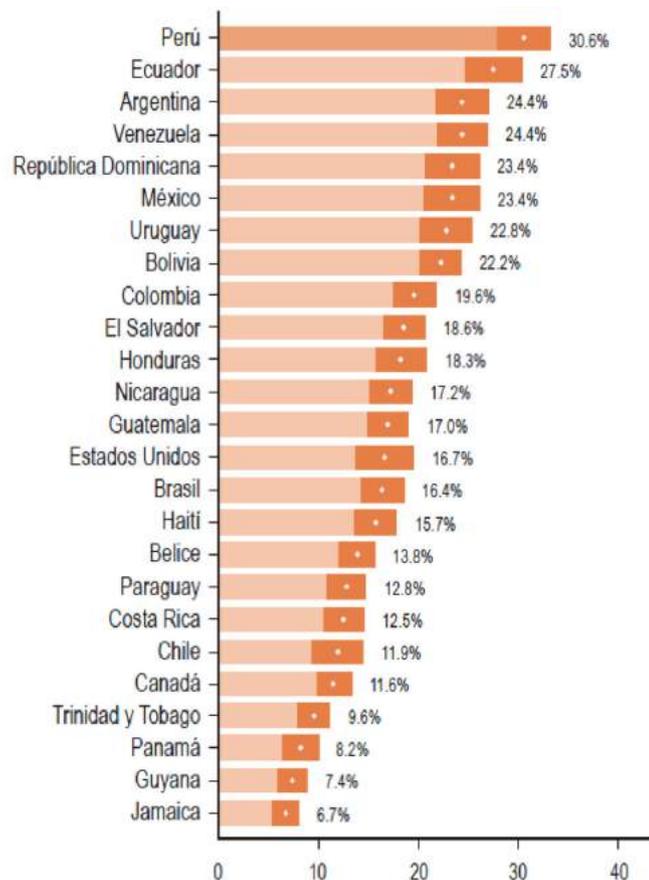
El Barómetro de las Américas, por su parte, registra que en 2014 Perú y Ecuador fueron los países con mayor victimización personal en la región, con un 30.6% y 27.5% de personas que afirmaron haber sido víctimas de un delito durante los últimos doce meses (ver Gráfico N° 6). El caso peruano demostraría que la cantidad de homicidios no incide necesariamente en la cantidad de víctimas de delitos en un país determinado, por cuanto implica formas de violencia y de delincuencia diferentes. Puede haber, por ejemplo, muchos hurtos y robos, pero no muchos homicidios.

Gráfico N° 7
Porcentaje de confianza en las Policías en América Latina 2014



Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP, 2014; v.GM14_0912

Gráfico N° 6
Perú: Población del área urbana víctima de algún hecho delictivo 2011 – 2014



Fuente: Encuesta Nacional de Programas Estratégicos. Módulo de Seguridad Ciudadana 2011-2014

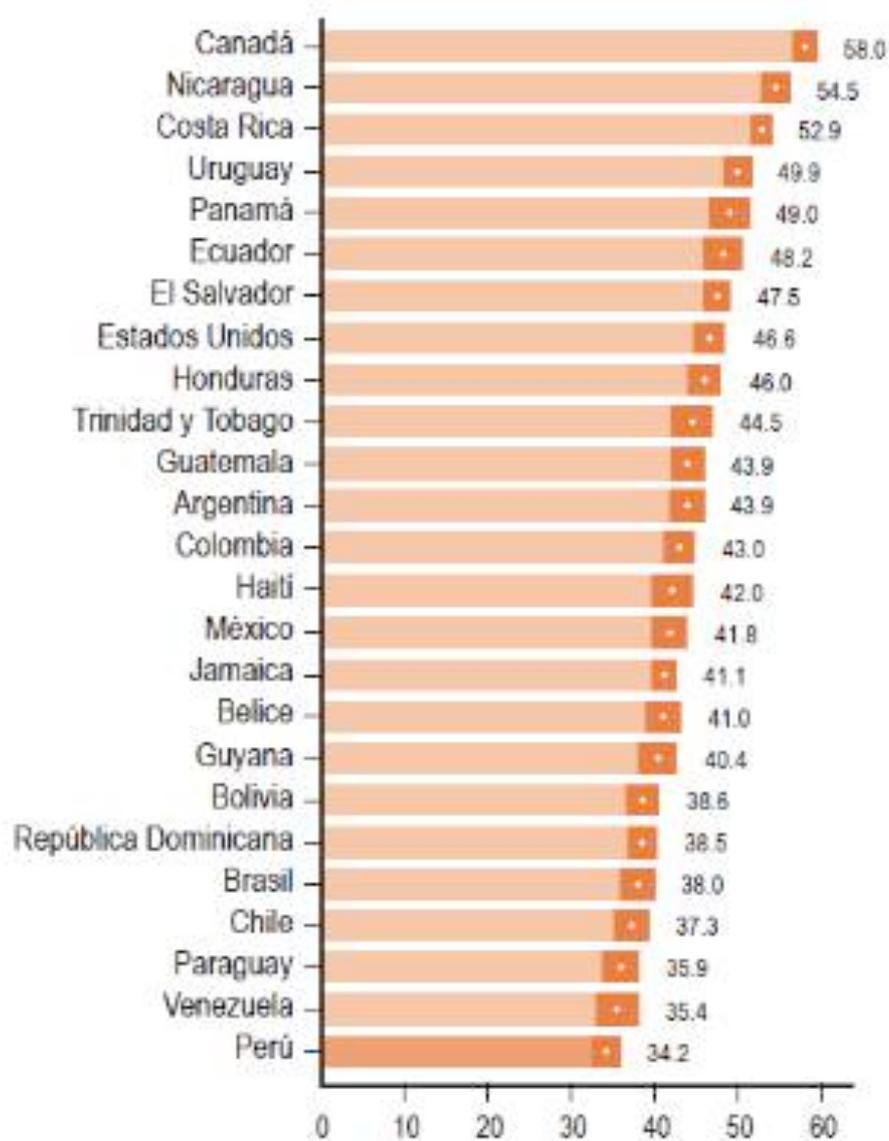
Otro indicador es la confianza en las instituciones, también llamada "segurabilidad" que hace referencia a la confianza ciudadana en que los delitos sean prevenidos o, en caso que ocurran, se investiguen y sancionen. Esto se realiza consultando la opinión de los ciudadanos sobre la confianza en el desempeño de las instituciones de seguridad y justicia.

En este aspecto, los niveles de confianza en las Policías latinoamericanas son, en general, bajos. El 2014, el Barómetro de las Américas ubicó al Perú en el puesto 18 con 38.5%; es decir, lejos de las mejor evaluadas, como las de Canadá, Chile y Ecuador. Las peor evaluadas fueron Guyana, Venezuela y República Dominicana (ver Gráfico N° 7).

El sistema de justicia penal en general también tiene una responsabilidad fundamental en las políticas de Seguridad Ciudadana, pues le corresponde investigar y condenar a quienes han cometido un delito. Si no cumple su misión, habrá impunidad, lo que, a su vez, alienta la actividad delictiva. En este aspecto, de acuerdo al Barómetro de las Américas, la satisfacción con el sistema judicial peruano fue, en el 2014, la más baja de toda América Latina (ver Gráfico N° 8).

Gráfico N° 8

Confianza en el sistema judicial en las Américas, 2014



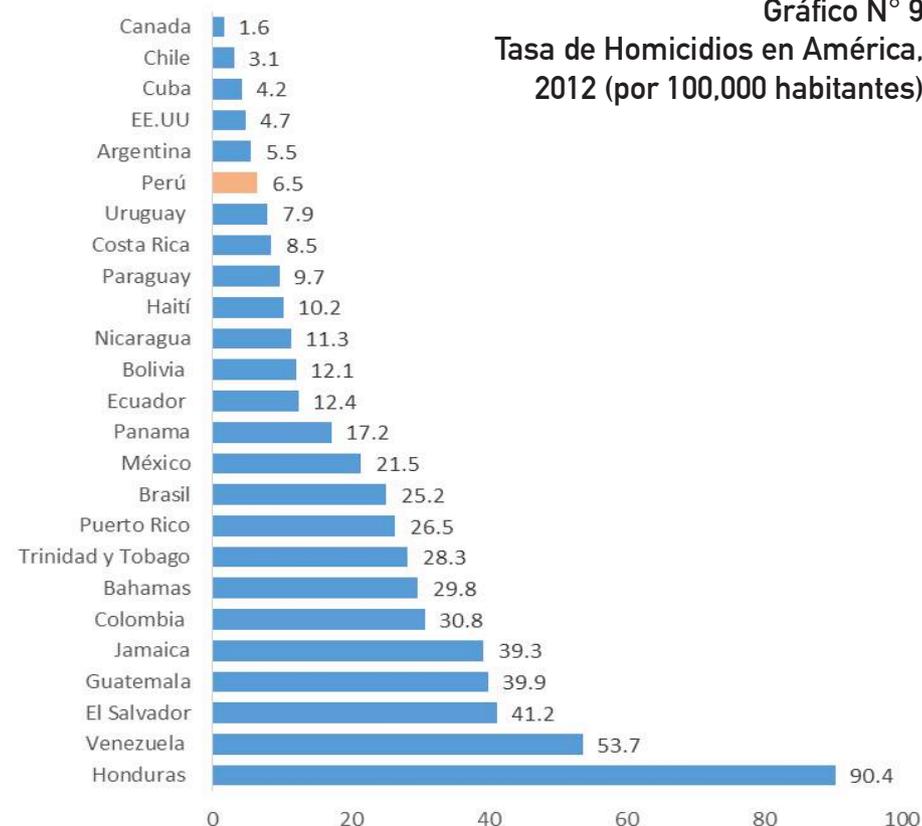
Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP, 2014; v.GM14_0912

La tasa de homicidios es otro de los indicadores de suma importancia en el análisis de la Seguridad Ciudadana, y se manifiesta como la forma más extrema de violencia en una sociedad determinada. En el gráfico N° 9 observamos que en este indicador el Perú ocupa el sexto puesto, después de Canadá, Chile, Cuba, EE.UU y Argentina. La tasa promedio de homicidios dolosos en Latinoamérica y el Caribe es de 23 homicidios por 100,000 habitantes, es decir más de 300% la tasa registrada en el Perú. Los países que presentan los mayores registros de homicidios se ubican en América Central, países que muestran tasas que se incrementan a un ritmo preocupante como es El Salvador, Venezuela y Honduras. Es importante comentar que en el marco de la implementación de políticas

y acciones al más alto nivel, a fin de enfrentar la problemática de la criminalidad, con medidas sustentadas en información estadística de calidad, confiable, oportuna e integrada, el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC) en un trabajo conjunto con el INEI, determinó la cifra de homicidios de muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos en el Perú en los años 2011, 2012 y 2013 los que resultaron 5.4, 6.5 y 6.6 homicidios por 100,000 habitantes.

Gráfico N° 9

Tasa de Homicidios en América, 2012 (por 100,000 habitantes)



Fuente: Estadísticas de Homicidios de la UNODC (2013) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática – II Censo Nacional de Comisarías y Prueba Piloto de verificación 2013

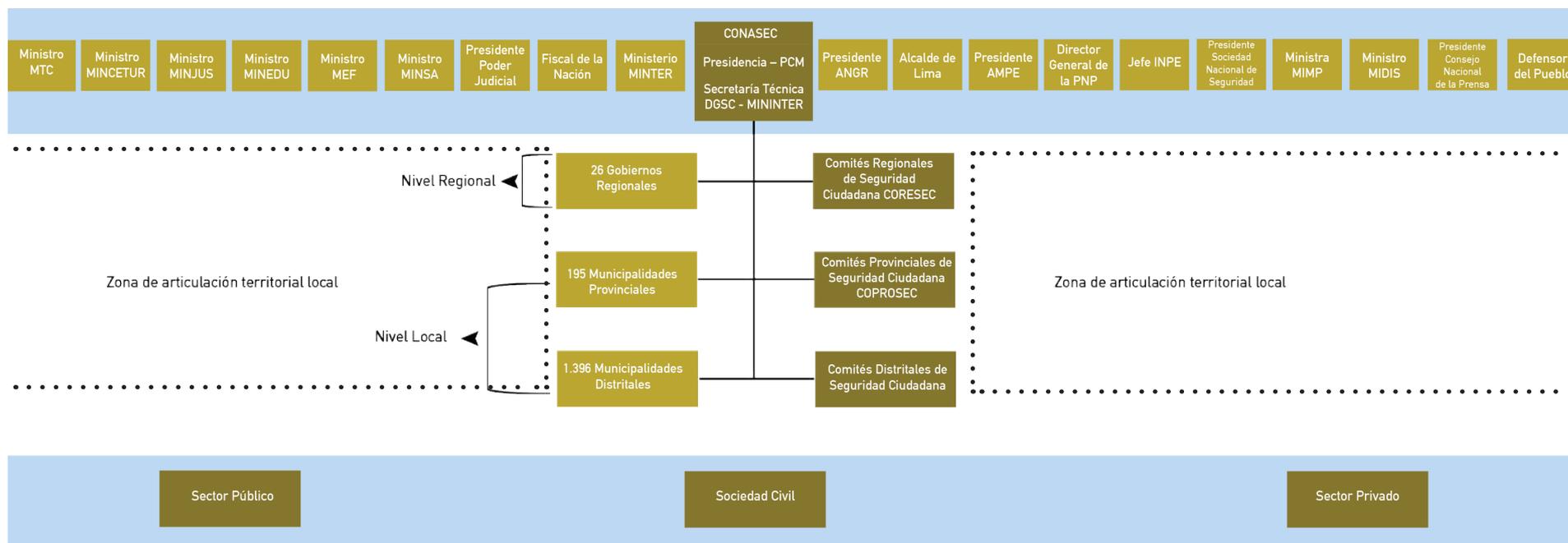
4. El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

En el año 2003, mediante Ley N° 27933 se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)⁹, en el cual se considera que la Seguridad Ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como para contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.

En la configuración del SINASEC, se establece la llamada “H invertida” en la que se grafican las competencias de los distintas instituciones que conforman el sistema, a nivel intersectorial e intergubernamental, las zonas de articulación territorial local, teniendo en la base la participación del sector público, la sociedad civil organizada y el sector privado. (Ver Gráfico N° 10).

⁹ El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) constituye un sistema funcional. Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

Gráfico N° 10
Sistema funcional de Seguridad Ciudadana “H Invertida”



Asimismo, se han introducido mejoras a fin de fortalecer la Ley N° 27933, a través de la dación de la Ley N° 30055¹⁰ la cual incluye entre otras, la modificación del artículo 6 de la Ley N° 27933. Este último artículo señala que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana depende de la Presidencia de la República y estará presidido por el Presidente del Consejo de Ministros, para fortalecer el trabajo multisectorial de los miembros que lo integran.

Por otro lado, como parte de la reforma del Sector Interior, mediante Decreto Supremo N° 010-2013-IN expedido con fecha 30 de junio de 2013, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior en el cual se crea la de Seguridad Ciudadana, como Secretaría Técnica del CONASEC; y en la estructura de la Policía Nacional del Perú, se crea la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana. Con ello se busca posicionar la Seguridad Ciudadana como eje central de las competencias a cargo de dichas entidades.

De igual manera, el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 27933, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2014-IN del 4 de diciembre del 2014, establece que el Ministerio del Interior es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y constituye la autoridad técnico normativa de alcance nacional encargada de dictar normas, establecer los procedimientos relacionados con la implementación de las políticas nacionales y coordinar su operación técnica, así como las formas de articulación entre las diversas entidades involucradas.

5. Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

En el Perú hasta el año 2013 no existía un precedente de una política pública en materia de Seguridad Ciudadana. Frente a este escenario, surgió la necesidad de elaborar un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana de mediano plazo, bajo las siguientes premisas:

La Seguridad Ciudadana sólo puede ser mejorada a través de políticas públicas implementadas a corto, mediano y largo plazo.

- Se requiere de un enfoque integral, intergubernamental e interinstitucional, que involucre a todos los actores públicos y privados del país.
- Es necesario recoger en un documento técnico las propuestas de todas las instituciones que integran el CONASEC, y sistematizar los aportes del sector privado, entidades académicas, especialistas, sociedad civil organizada y comunidad en general.

Para ello, se requería concebir bajo un enfoque integral a la Seguridad Ciudadana como un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal en el que intervienen un conjunto de actores públicos y privados; y en esa línea de acuerdo a la experiencia internacional y la perspectiva de diversos organismos internacionales, se puede apreciar que existen cinco elementos que los países deben considerar en la implementación de sus políticas de Seguridad Ciudadana:

- a) La protección de los ciudadanos debe darse en el marco de la Constitución y las leyes.
- b) No debe limitarse exclusivamente a la lucha contra la delincuencia,

¹⁰ Ley N° 30055 Ley que modifica la Ley N° 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

¹¹ Comisión Andina de Juristas, CAJ. Segunda reunión técnica celebrada el año 2009

sino en crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.

c) Sobrepasa la acción policial y, por tanto, demanda la participación coordinada de todas las instituciones públicas y privadas.

d) La Policía, como uno de los actores fundamentales, debe definir un nuevo perfil, orientado a la comunidad antes que hacia el Estado.

e) Debe ponerse mayor énfasis en el desarrollo de acciones preventivas.

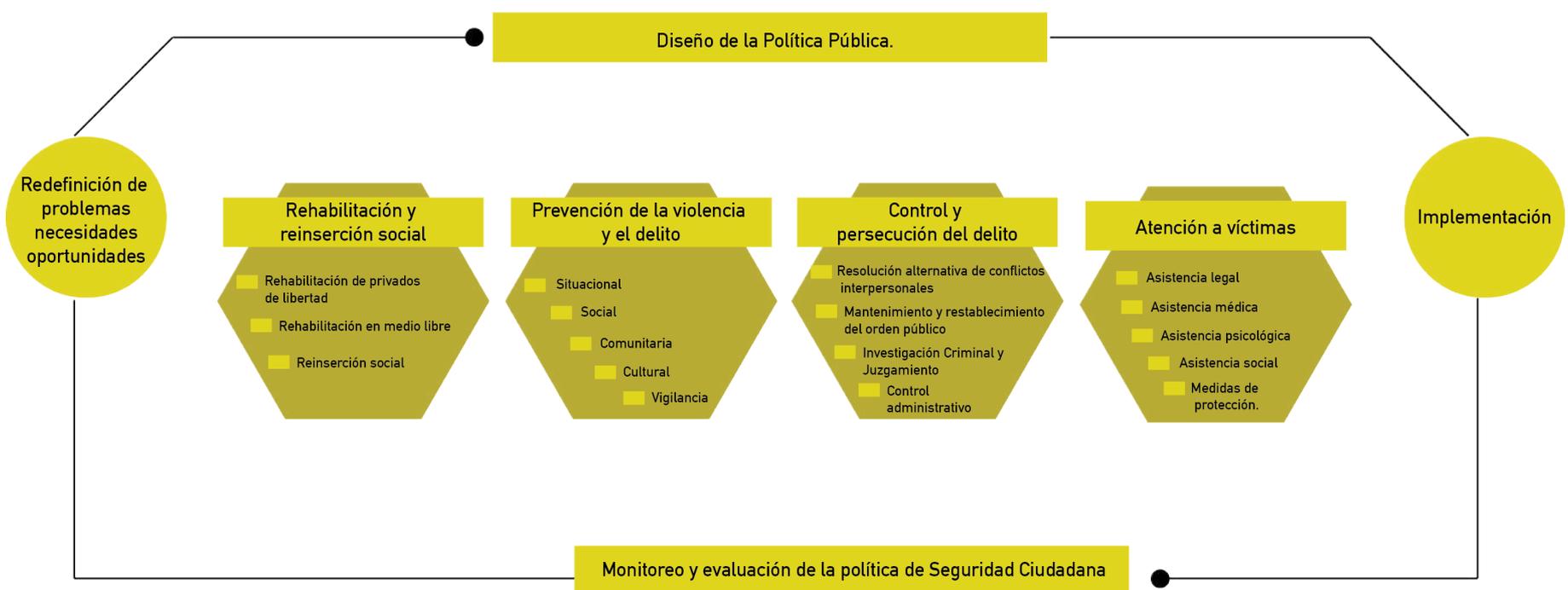
En este contexto, el Ministerio del Interior formuló el proyecto del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, involucrando a todas las instituciones del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), así como instituciones públicas, privadas y sociedad civil. Seguidamente, el 12 de abril de 2013 el documento se pre publicó en el Diario Oficial con la finalidad de recibir aportes de la ciudadanía. Se recibieron más de 200 comentarios y recomendaciones.

Posteriormente, el 12 de julio del 2013, el CONASEC aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018. Sin embargo, se requería el respaldo político del Ejecutivo por lo que fue agendado y luego aprobado por el Consejo de Ministros.

Finalmente, por Decreto Supremo N° 012-2013-IN del 28 de julio de 2013 el Plan fue elevado a Política Nacional del Estado Peruano y puesto en conocimiento del Acuerdo Nacional.

Asimismo, cabe mencionar que hay un alineamiento entre este último, el Plan Bicentenario al 2021, y el Plan Nacional de Seguridad 2013-2018. A través de esta iniciativa, la perspectiva asumida concibe a la Seguridad Ciudadana como un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, en el que intervienen un conjunto de actores públicos y privados, la sociedad civil organizada y ciudadanos. También precisa que para resolver este problema, se requiere el diseño de una política pública de carácter integral y sistémico con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo. (Ver Gráfico N° 11)

Gráfico N° 11
Provisión de servicios de Seguridad Ciudadana en el marco del ciclo de la política pública



La implementación de este Plan Nacional de Seguridad Ciudadana se enmarca en el avance que se ha tenido a nivel regional en materia de prevención de violencia y del delito. Analizando la propuesta del “Modelo regional de política integral para la prevención de la violencia y el delito” desarrollada en el IV Encuentro ministerial en Seguridad Ciudadana, se constata que el Perú viene desarrollando medidas de vanguardia en gestión de políticas públicas que coinciden con las implementadas a nivel regional.



Es importante mencionar, también las instituciones que brindan servicios esenciales de Seguridad Ciudadana consideradas en el Plan.

Prevención de la violencia y el delito

- Policía Nacional. (Programas: Juntas Vecinales, Redes Cooperantes, Club de Menores, Policía Escolar y Patrulla Juvenil).
- Municipalidades (incluyendo serenazgos).
- Ministerio Público (Programas: Jóvenes líderes hacia un futuro mejor, Fiscales escolares, Padres construyendo hijos de éxito y Jornadas de acercamiento a la población).
- Ministerios: Mujer y Poblaciones Vulnerables (que incluyen Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes), Educación Salud, Desarrollo e Inclusión Social, Trabajo y Promoción del Empleo, Transportes y Comunicaciones.
- Juntas Vecinales.
- Rondas Campesinas.
- Sociedad Civil.

Control y persecución del delito

- Policía Nacional.
- Ministerio Público.
- Poder Judicial.
- Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia).

Rehabilitación y reinserción social

- Instituto Nacional Penitenciario: (Programas: Construyendo Rutas de Esperanza y Oportunidades, INPEVIDA de internos drogo-dependientes, Talleres productivos, FOCOS y Tratamiento de agresores sexuales (TAS).
- Municipalidades.
- Centros Juveniles del Poder Judicial (tratándose de adolescentes infractores de ley penal).
- Iglesias (especialmente los agentes pastorales).
- Sociedad civil.

Atención a víctimas

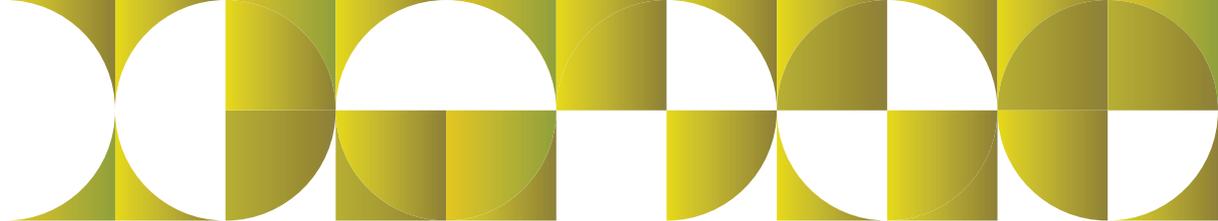
- Ministerio Público (Programa de protección y asistencia a víctimas y testigos).
- Municipalidades: (especialmente las defensorías municipales de los niños y adolescentes).
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia).
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (especialmente los Centros de Emergencia de la Mujer y la Dirección de Investigación Tutelar).
- Ministerio de Salud.
- Colegios Profesionales.
- Sociedad civil.





Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito

Eje	Estrategia	Avances en el Perú en materia de Seguridad Ciudadana
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">V.I. INSTITUCIONALIZACIÓN</p>	<p style="text-align: center;">Estrategia:</p> <p>a) Crear o fortalecer una institución rectora de la política integral de prevención de la violencia y el delito, nacional y con sus correlativas en el nivel local, que asegure la sostenibilidad de los programas y proyectos más allá de los ciclos políticos de las administraciones de gobierno.</p>	<p>De conformidad a lo establecido en el artículo 3 de la Ley N° 27933 - Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se define al mismo como el sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana, destinado a garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional para lograr una situación de paz social y la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades.</p> <p>Asimismo, el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 27933, el Ministerio del Interior es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y constituye la autoridad técnico normativa de alcance nacional encargada de dictar normas, establecer los procedimientos relacionados con la implementación de las políticas nacionales y coordinar su operación técnica, así como las formas de articulación entre las diversas entidades involucradas.</p> <p>Mediante Decreto Supremo N° 012-2013-IN del 28 de julio de 2013, se aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 como Política Nacional del Estado Peruano en esta materia. Dicho Plan Nacional recoge y sistematiza los aportes no sólo de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), sino también de la sociedad civil organizada, el sector privado y académico, especialistas y vecinos. Asimismo, se han definido seis (6) objetivos estratégicos en el horizonte 2013-2018, los cuales son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido. 2) Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano. 3) Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos. 4) Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana. 5) Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana. 6) Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.



Estrategia

b) Diseñar y/o consolidar un servicio profesional de carrera en materia de prevención integral de violencia y el delito, para construir, fortalecer y consolidar capacidades institucionales y ciudadanas a través del talento humano

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1148, Ley de La Policía Nacional del Perú, esta institución del Estado tiene por finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prevenir, investigar y combatir los delitos y faltas; prestar protección y ayuda las personas, y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; vigilar y controlar las fronteras.

Asimismo, el artículo 54 de la referida norma, establece que la Policía Nacional del Perú promueve mecanismos de participación ciudadana, respecto del ejercicio de la función policial, que incluyen medidas adoptadas para garantizar la paz, la seguridad pública y el orden interno. Para tal efecto, se llevarán a cabo reuniones públicas con las juntas vecinales de Seguridad Ciudadana a nivel local, con participación de la comunidad, autoridades públicas, representantes de entidades públicas y privadas, representantes de la sociedad civil, medios de comunicación, entre otros actores, dentro del marco del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Estrategia

c) Definir en los presupuestos de egresos nacionales y/o locales, partidas o ramos específicos para programas y proyectos de seguridad ciudadana.

Mediante Decreto de Urgencia N° 052-2011 se creó el fondo especial para la seguridad ciudadana a fin de crear un fondo cuyos recursos sean destinados exclusivamente al financiamiento de actividades, proyectos y programas destinados a combatir la inseguridad ciudadana.

De igual forma, mediante Resolución Ministerial N° 0549-2014-IN/DGPP de 07MAY2014 se aprobó la asignación financiera de recursos del Fondo Especial de Seguridad Ciudadana a diversas entidades. A través del Ministerio de Economía y Finanzas se ha constituido el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL), como un fondo concursable, cuyo objetivo principal es cofinanciar Proyectos de Inversión Pública (PIP) y estudios de pre inversión orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica, que tengan el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país.

En ese sentido, el FONIPREL se constituye como un instrumento efectivo para el cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que fortalezcan la seguridad ciudadana a través de la capacitación de autoridades y funcionarios municipales en la elaboración de proyectos orientados a este tema.

Estrategia

a) Establecer o fortalecer instancias de coordinación vertical entre los diferentes niveles de gobierno.

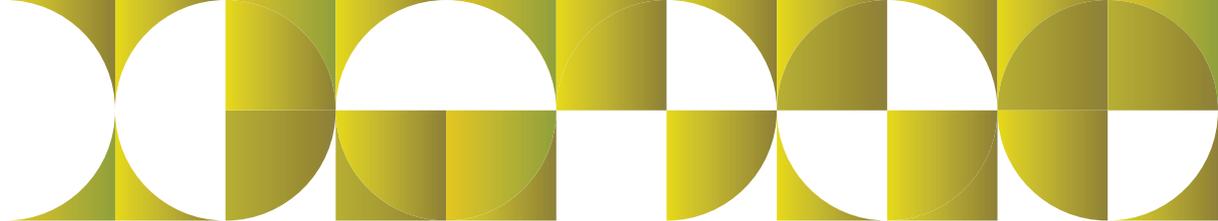
De conformidad a lo establecido en el artículo 4° de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se establecen como instancias integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana las siguientes:

- 1) Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, cuenta con una Secretaría Técnica.
- 2) Comités Regionales de Seguridad Ciudadana.
- 3) Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana.
- 4) Comités Distritales de Seguridad Ciudadana.

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica, mientras que de acuerdo a lo establecido en el artículo 13° de la referida norma, los Comités Regionales, Provinciales y Distritales son los encargados de formular los planes, programas,



		<p>proyectos y directivas de seguridad ciudadana, así como ejecutar los mismos en sus jurisdicciones, en el marco de la política nacional diseñado por el CONASEC; los mismos que son presididos por sus respectivos presidentes regionales y alcaldes.</p> <p>El CONASEC está presidido por el Presidente del Consejo de Ministros, cuenta con una Secretaría Técnica como el órgano técnico ejecutivo y de coordinación, encargado de proponer al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana la política, los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana para su aprobación, así como realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las acciones aprobadas a nivel nacional.</p>
	<p style="text-align: center;">Estrategia</p> <p>b) Establecer o fortalecer instancias de coordinación horizontal (interinstitucionales y multiagenciales), incorporando la participación activa de la sociedad civil.</p>	<p>El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, política de Estado en esta materia creado mediante Decreto Supremo N° 012-2013-IN del 28 de julio de 2013, señala como CUARTO objetivo estratégico "Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana".</p> <p>Para tal efecto, se han diseñado objetivos específicos orientados a fortalecer la efectiva participación de la población en acciones preventivas de seguridad ciudadana, lograr la participación y colaboración activa del sector privado para fortalecer la seguridad ciudadana; así como promover la activa participación de los medios de comunicación en seguridad ciudadana.</p>
	<p style="text-align: center;">Estrategia</p> <p>c) Vincular el trabajo de las instituciones de seguridad pública y justicia penal con intervenciones de prevención comunitaria y situacional.</p>	<p>El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 establece como SEXTO objetivo estratégico "Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia".</p> <p>Para el desarrollo de este objetivo, se han diseñado objetivos específicos relacionados a mejorar la calidad y el acceso a los servicios de justicia, fortalecer la transparencia, la ética y la lucha contra la corrupción en el sistema de administración de justicia, fortalecer la labor de las Oficinas de Control de los Magistrados, profesionalizar y fortalecer capacidades de los operadores del sistema de administración de justicia, contar con un sistema articulado y fortalecido de política criminal para mejorar la justicia penal, resocializar y reinsertar a la sociedad a los penados y rehabilitar a los infractores de la ley penal, etc.</p>
	<p style="text-align: center;">Estrategia</p> <p>d) Crear o fortalecer espacios de coordinación entre los tres poderes del Estado, a fin de construir proyectos e intervenciones, articulados y sostenibles.</p>	<p>El artículo 5 de la Ley N° 27933 establece que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) es el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica.</p> <p>El CONASEC es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros e integrado entre otros miembros por el Presidente del Poder Judicial, Fiscal de la Nación, Ministros del Interior, Justicia, Educación, Salud, Economía y Finanzas, Transporte y Comunicaciones, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Comercio Exterior y Turismo, Desarrollo e Inclusión Social; entre otras autoridades.</p>



V.3. FOCALIZACIÓN

Estrategia

a) Fortalecer los gobiernos sub-nacionales y municipales como actores esenciales para el desarrollo de programas y proyectos específicos de prevención, sociales, comunitarios y situacionales, así como la prestación de servicios públicos y territoriales más próximos a la población con impacto en la seguridad ciudadana.

El artículo 13 de la Ley N° 27933, establece que los Comités Regionales, Provinciales y Distritales son los encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas de seguridad ciudadana, así como ejecutar los mismos en sus jurisdicciones, en el marco de la política nacional diseñado por el CONASEC; los mismos que son presididos por sus respectivos presidentes regionales y alcaldes.

Asimismo, el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 27933, señala que el Ministerio del Interior como ente rector del SINASEC constituye la autoridad técnico normativa de alcance nacional encargada de dictar normas, establecer los procedimientos relacionados con la implementación de las políticas nacionales y coordinar su operación técnica, así como las formas de articulación entre las diversas entidades involucradas.

En el ejercicio de su rectoría, el Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, tiene entre sus funciones brindar capacitación y asistencia técnica a todas las entidades que conforman el SINASEC para la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana, coordinar la cooperación de la Policía Nacional del Perú y las Municipalidades en materia de seguridad ciudadana, especialmente la articulación de los recursos humanos y logísticos de las Comisarías y los servicios de serenazgo para el patrullaje integrado, bajo comando y liderazgo operativo del Comisario, así como coadyuvar a la organización y capacitación de las juntas vecinales; así como coordinar, supervisar y evaluar los programas de desarrollo y fortalecimiento de capacidades de los operadores de todas las entidades que conforman el SINASEC.

Estrategia

b) Impulsar acciones de apoyo a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres en condiciones de riesgo para fortalecer los factores de protección y mitigar aquellos de riesgo.

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, política de Estado en esta materia creado mediante Decreto Supremo N° 012-2013-IN del 28 de julio de 2013, señala como TERCER objetivo estratégico "Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos".

Para el desarrollo de este objetivo, se han diseñado objetivos específicos relacionados a reducir la violencia familiar y de género, fortaleciendo la atención y protección a las víctimas, reducir la violencia en niños, jóvenes y adolescentes, fortalecer los programas de prevención e intervención del consumo de alcohol y otras drogas; así como fortalecer las capacidades sociales y productivas de los grupos en riesgo.

Estrategia

a) Impulsar mecanismos para incorporar a organizaciones de la sociedad civil y otros sectores sociales en la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de programas y proyectos de prevención de la violencia y el delito.

Estrategia

b) Promover la organización comunitaria, la participación ciudadana y redes vecinales para implementar acciones de coproducción de seguridad con las instituciones de los gobiernos locales.

Estrategia

c) Impulsar la participación del sector privado para apoyar programas y proyectos que promuevan sostenibilidad económica de las comunidades y territorios en situación de vulnerabilidad

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, fue creado mediante Decreto Supremo N° 012-2013-IN del 28 de julio de 2013, señala como CUARTO objetivo estratégico "Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana".

Para tal efecto, se han diseñado objetivos específicos orientados a fortalecer la efectiva participación de la población en acciones preventivas de seguridad ciudadana, lograr la participación y colaboración activa del sector privado para fortalecer la seguridad ciudadana; así como promover la activa participación de los medios de comunicación en seguridad ciudadana. "

V.4. INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN

Objetivos del Plan

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, establece como visión: un país seguro, inclusivo, al servicio de las personas, donde los peruanos desarrollan sus máximas potencialidades.

En ese sentido, se definieron seis objetivos estratégicos, que contienen objetivos específicos, actividades, indicadores, metas y responsables. Estos objetivos son monitoreados por la Dirección General de Seguridad.

Del mismo modo, estos se encuentran alineados con la séptima política de Estado del Acuerdo Nacional, así como el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario - El Perú hacia el 2021, a fin de concretar la visión del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.

Objetivos estratégicos

OE 1

Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.

OE 2

Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano.

OE 3

Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.

OE 4

Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana.

OE 5

Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana.

OE 6

Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.



Gráfico N° 14

Objetivos Estratégicos del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018.

Conclusiones

La Seguridad Ciudadana es parte integrante del Orden Público y este es a su vez parte del Orden Interno y todos se orientan a asegurar los derechos y libertades de las personas. Por lo cual, se debe entender a la Seguridad Ciudadana como la acción integrada, multisectorial e intergubernamental, con base territorial y articulada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar su protección y convivencia pacífica a través de la prevención, control y erradicación de la violencia, delitos, faltas y contravenciones; así como la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, la rehabilitación y restauración social y la atención a las víctimas.

En este marco, para medir la situación de inseguridad existen diversos indicadores, la violencia y el delito en un determinado territorio. Los indicadores más empleados son los homicidios, la victimización, la percepción de inseguridad, la confianza en las instituciones y la situación del sistema penitenciario. Asimismo, la delincuencia común y criminalidad organizada generan inseguridad ciudadana que afecta la convivencia pacífica, la gobernabilidad y credibilidad en las instituciones. Para enfrentar y resolver el problema, se requiere

diseñar políticas, programas, proyectos y actividades. Casualmente, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 surgió de la necesidad de contar con un plan de mediano plazo, siendo que hasta ese momento no había precedente de una política pública en materia de seguridad ciudadana.

La formulación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana contó con la participación de todas las instituciones del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana - CONASEC, así como instituciones públicas, privadas y sociedad civil.

De este modo, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2018, como Política de Estado es un documento integral, participativo, multisectorial e intergubernamental, que deja de lado la visión estrictamente policial de la seguridad ciudadana.

Por lo tanto, la Política de Estado en materia de Seguridad Ciudadana resulta ser una herramienta necesaria e imprescindible en el liderazgo político en los distintivos niveles de gobierno, la asignación de los recursos, el compromiso y la participación de las organizaciones públicas, privadas y de la sociedad en su conjunto.







Éxitos, retos y desafíos en los procesos de enseñanza del uso racional de la fuerza en las policías y fuerzas de seguridad federal de la República de Argentina

► República de Argentina

Javier Alonso ◀◀

Sub-Secretario de Planeamiento y Formación del Ministerio de Seguridad de la Nación.

Gonzalo D. García ◀◀

Programa sobre Uso de la Fuerza y Empleo de Armas de Fuego.

Palabras claves:

1.- Seguridad Ciudadana-formación continua 2.- Uso racional de la Fuerza 3.- Derechos humanos

Resumen

Con la creación del Ministerio de la Seguridad de la Nación, en 2010, el Gobierno impulsó el Modelo de Seguridad Democrática, que comprende (entre otros lineamientos estratégicos) la profesionalización del personal policial. En función de este, la Subsecretaría de Planeamiento y Formación ha llevado a cabo acciones que contribuyen a la modernización del sistema educativo-policial (formación inicial y continua) y el establecimiento de la Doctrina del Uso Racional de la Fuerza, la cual ha impactado favorablemente en diversos ámbitos educacionales y operativos. Las reformas curriculares, los planes de estudio y sus metodologías de implementación, la creación de Centros de Reentrenamiento y constante relación con los ámbitos operativos han sido la clave de estos éxitos y el camino a seguir para dar cuenta de los nuevos desafíos.

El uso de la fuerza por parte de las policías y fuerzas de seguridad es una de las características que las define en su especificidad, y lo que las diferencia de otras agencias de control del Estado.

Es bien conocida la clásica definición sociológica sobre el monopolio legítimo en manos del Estado. Este monopolio se materializa en diversas formas. La posibilidad de establecer leyes obligatorias al conjunto de la sociedad, imponer controles y procedimientos de verificación del cumplimiento de esas normas, sancionar el incumplimiento y ejercer legalmente las compulsiones necesarias para garantizar la efectividad de la Ley. En ese orden de ideas, la función policial parece manifestarse, de manera clara y distinguible, por la autorización o facultad que poseen sus miembros para emplear la coacción frente a transgresiones de ciertas reglas. Sin embargo, aunque, como afirma Jean-Louis Laubet del Bayle:

“Esto no significa (...) que la función policial se reduzca también por otros modos de acción e influencia. Pero, en último término, en la posibilidad última del recurso, la coacción física es donde parece revelarse la especificidad de la función policial cuando se intenta diferenciarla de otras funciones que contribuyen al control social”.

Existen numerosos medios de regular y controlar el uso de la coacción por parte de las fuerzas policiales y de seguridad. Algunos de ellos son los estándares internacionales de Derechos Humanos (como el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley y Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, y otros tratados internacionales suscritos y ratificados por la Nación). Pero también las libertades y las garantías emanadas de la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos específicos orientados a establecer la deontología profesional y los procedimientos operativos establecidos en ese marco. Así, ese conjunto de normas intentan regular el uso de la fuerza por parte de los funcionarios del servicio policial o de seguridad.





Desde la creación del Ministerio de la Seguridad, el Gobierno Nacional impulsó una política de profesionalización del personal de las fuerzas federales, especialmente orientada a la formación en base al denominado Modelo del Uso Racional de la Fuerza. El postulado básico de este modelo es el de operativizar los estándares y principios de Derechos Humanos de manera que la formación impacte positivamente en la ejecución de acciones y operaciones respetuosas de esos principios.

En este sentido, se comprende que el uso de la fuerza por parte de la policía y las fuerzas de seguridad es racional en la medida en que las acciones realizadas estén fundadas en evitar la consumación de un delito o una infracción, o para hacerlo cesar, a la vez que estén en conformidad con los siguientes principios:

Principio	Descripción
Legalidad	<p>¿Cuándo se puede usar la fuerza?</p> <p>El uso de la fuerza solo está autorizada cuando el objetivo que se pretende alcanzar y el modo en que se utiliza ese recurso se encuentra respaldado por normas jurídicas que así lo autorizan. En relación a ello, el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Policiales y de Seguridad tiene que adecuarse a las normas constitucionales legales y reglamentarias vigentes, así como a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.</p>
Oportunidad	<p>¿En qué momento es necesario usar la fuerza?</p> <p>Cuando todos los demás medios legítimos para alcanzar ese objetivo resulten ineficaces y el uso de la fuerza no acarree consecuencias más lesivas que aquellas que se producirían en caso de no recurrir a ella. En este sentido el uso de la fuerza es siempre un medio para la consecución de un fin policial legítimo. Por tanto, recurrir a esta requiere de la evaluación desde un punto de vista táctico y del punto de vista ético.</p> <p>La oportunidad de usar la fuerza por parte de la policía resultará de la evaluación del riesgo que presente cada situación, conforme las circunstancias que objetivamente produzcan o pudieran producir un agravamiento des-escalamiento del conflicto y la violencia.</p>
Proporcionalidad y moderación	<p>¿Cuánta fuerza se debe utilizar?</p> <p>El nivel de fuerza aplicado debe ser proporcional a la agresión recibida, la gravedad de la amenaza y los riesgos objetivos que de ella surjan, procurándose evitar daños innecesarios (moderación). Así, el grado de fuerza aplicado deberá ser evaluado por el personal en relación a la gravedad de delito y al objetivo que persiga salvaguarda.</p>
Responsabilidad y rendición de cuentas	<p>¿Cómo se controla el uso de la fuerza?</p> <p>El personal debe asumir las responsabilidades de su accionar y rendir cuentas por las acciones efectuadas. Quien utiliza la fuerza, sus superiores, y en última instancia el Estado, deben rendir cuentas por esa acción y responder por las consecuencias que acarree su uso.</p>

Por otro lado, en cuanto a la expresión de uso de la fuerza, debemos distinguir dos sentidos: un uso de la fuerza en sentido amplio, y otro en sentido restringido. El primero denota que la fuerza son todas las posibles manifestaciones concretas e hipotéticas, que la policía hace de este recurso.

Este sentido amplio del uso de la fuerza implica que hay una proyección simbólica de la fuerza, que se expresa con la mera mención o aparición súbita de la policía, la presencia uniformada, o la posibilidad (potencial) de recurrir a la coacción en caso que sea necesario. Desde esta concepción, la institución y su personal no precisa de recurrir a la coacción directa, sino que el solo hecho de su capacidad para recurrir a ella, es su característica.

Hay un sentido más preciso, o restringido del uso de la fuerza, el cual indica todas aquellas manifestaciones materiales del recurso de la coacción, en la que el personal de la institución está legalmente habilitado a producir asignaciones obligatorias. En esta categoría deben incluirse las órdenes verbales, las prohibiciones de circular en los espacios custodiados, los registros y requisas: todas ellas manifestaciones materiales de la fuerza pública.

Ahora bien, el uso de la fuerza por parte de la policía es, en uno u otro caso, un recurso con el que la institución cuenta y el cual la define. Por eso, el recurso es utilizado en las acciones y operaciones para hacer cumplir la ley.

Como se ve, la fuerza de la que dispone la policía va desde la mera presencia hasta la aplicación de técnicas de coacción directa. Muchas de las situaciones en las que podrían cometerse delitos e infracciones, pueden ser resueltas con la presencia policial (patrullaje, guardia, custodias, vigilancia, controles y la presencia visible del personal uniformado).

No obstante hay situaciones donde la ley habilita al personal policial a recurrir al empleo de medidas coactivas para prevenir y/o conjurar la comisión de delitos e infracciones contravencionales, como así también para detener a sus autores en cumplimiento de la misión y función institucional.

El personal policial está obligado a intervenir en legítima defensa propia y de terceros e incluso recurrir a la fuerza potencialmente letal y al empleo de armas de fuego para tal fin.



La modernización del sistema formador en el uso racional de la fuerza

Para concretar las aspiraciones de una doctrina moderna, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, hubo que emprender acciones firmes y decisivas y, en suma, ejercer en ese sentido una conducción sobre el sistema formador policial de las fuerzas federales, que diera condiciones de posibilidad a ese impulso modernizador. El Ministerio de Seguridad, a través de sus áreas especializadas en Educación, y con un fuerte diálogo con las necesidades y requerimientos de los cambios operativos, nutriéndose de la información de las verdaderas problemáticas de la Seguridad Ciudadana y de las intervenciones profesionales del personal, e incluso de la percepción de los miembros de las fuerzas sobre los puntos anteriores, construyó estrategias de formación y capacitación acordes a los retos y desafíos del ámbito ocupacional concreto.

El Ministerio entonces, puso en marcha una serie de procesos de modernización curricular que tuvieron como objetivo central lograr una mayor y mejor operatividad del personal. Así, este organismo instruyó a las máximas autoridades de las fuerzas adecuar la formación generalista disociada de la práctica policial operativa o dirigida a una formación administrativista, divorciada de los retos y desafíos del trabajo policial.

Para el diseño de esa modalidad de formación, y junto con las autoridades y el equipo técnico de las escuelas e institutos, así como de referentes de los ámbitos operativos se seleccionaron las intervenciones policiales prevalentes y aquellas que identifiquen especialmente al trabajo policial operativo. Esas intervenciones se encuentran relacionadas al uso de la fuerza policial, organizadas por el eje Uso Racional de la Fuerza. En este marco, los aspirantes y cadetes producen las competencias profesionales propias de las técnicas de defensa personal, empleo de armas de fuego, técnicas de arresto y detención, como así también el tratamiento de las personas bajo cuidado o custodia. La enseñanza/aprendizaje se halla organizada por el plexo normativo que rige las normas y estándares internacionales de derechos humanos.

Asimismo, se implementaron estrategias de “transversalización” de lo establecido por los tratados y estándares internacionales de derechos humanos, especialmente en los espacios de aplicación práctica de sus principios en las intervenciones policiales singulares o procedimentales. En particular, se acentuó la necesidad de incorporar al

uso gradual, progresivo y diferenciado de la fuerza como un eje transversal al currículo, en todos los niveles.

La permanente articulación con las áreas operativas, como la incorporación de funcionarios policiales de reconocida trayectoria en calidad de docentes, permite al sistema formador, en su conjunto, tomar conocimiento de las situaciones paradigmáticas en las cuales el personal recurre al uso de la fuerza. De esta manera, las prácticas formativas pueden ajustarse más a las condiciones objetivas de trabajo, y en su caso, prevenir acciones contrarias a los principios de actuación prescritos en el modelo del Uso Racional de la Fuerza, para que dichas prácticas impacten favorablemente en las intervenciones profesionales del personal. Además, la presencia de expertos y especialistas en los ámbitos de formación generan condiciones propicias en las estrategias de enseñanza-aprendizaje, al buscar estas fortalecer la capacidad de respuesta personal ante situaciones nuevas, imprevistas e inesperadas y brindar confianza y seguridad al personal en su desempeño.

Por otra parte, la incorporación a la formación inicial de espacios curriculares cuya denominación "Uso Racional de la Fuerza" comprende el ejercicio de las facultades policiales (en particular las de arresto, detención, custodia y traslado de personas detenidas, allanamientos y demás medidas que implican el recurso legítimo de la coacción; así como el empleo de armas de fuego), genera el ámbito de reflexión necesario para comprender cuáles son los fundamentos y las normas que sustentan esas actuaciones operativas. La formación por intervenciones busca precisamente ello: integrar y articular teoría y práctica. Para ello, el Ministerio de Seguridad ha instruido a las distintas unidades académicas de los institutos de formación policial, a los equipos de gestión educativa, a los docentes e instructores que las integran, a que lleven adelante prácticas formativas coherentes con estos lineamientos, de manera que los saberes teórico-doctrinarios se integren y articulen a las prácticas de formación procedimental de manera reflexiva.

Se destaca asimismo, la decisión de crear los Centros de Entrenamiento de la Policía Federal Argentina, la Prefectura Nacional Argentina y la Gendarmería Nacional Argentina, todos ellos orientados al reentrenamiento del personal en servicio en competencias policiales básicas, en Marco del Uso Racional de la Fuerza. En este sentido, los centros abordan la formación en tres planos – plano físico, el procedimental y doctrinario – con el objetivo explícito de mejorar la profesionalización de los efectivos policiales y garantizar las intervenciones respetuosas en la ley. Con la creación de los Centros de Entrenamiento en las policías y fuerzas de seguridad federales es posible conocer y monitorear las prácticas policiales, evaluarlas y proceder a optimizar las respuestas basadas en el cumplimiento de la ley.

Regularmente, desde 2013, en el marco de las actuaciones estatales llevadas adelante en materia de lucha contra la violencia institucional, la totalidad del personal de las escuelas e institutos de formación asiste a jornadas destinadas a reflexionar sobre la problemática, como medida de prevención de esa violencia.

Otro aspecto no menor en relación a la formación en materia de derechos humanos es el vinculado a la toma de decisiones y el mando institucional, particularmente implementados en los cursos de ascensos al grado jerárquico inmediato superior del personal. Tanto las decisiones operativas, como la conducción, forman parte del ejercicio de la autoridad. Así, las acciones de formación continua para el ejercicio del mando, implican considerar el enfoque de derechos humanos como un aspecto clave, sea para el cumplimiento de los estándares requeridos en el ejercicio de la función como en la promoción y formación del subalterno. El ejercicio del mando legítimo implica, sin más, el apego a los estándares de derechos humanos, un liderazgo basado en la ejemplaridad y la responsabilidad de promover ese paradigma en el conjunto del personal sobre el cual se ejerce la responsabilidad de mandar. Se destaca en ese sentido, la incorporación de contenidos propios de lo antedicho para la conducción en las Escuelas de Cadetes u Oficiales de las distintas fuerzas, como así también en la capacitación y formación permanente de los Jefes operativos en las Escuelas Superiores.

Al mismo tiempo, el Gobierno nacional ha decidido generar políticas orientadas a garantizar la seguridad de las comunidades que habitan en barrios en



condiciones de vulnerabilidad, a fin de recuperar los derechos de los sectores populares, históricamente postergados. En este sentido, el Ministerio de Seguridad ha participado de manera decisiva en la creación y diseño de una doctrina táctico-operacional que considera como bases y puntos de partida los principios del uso racional de la fuerza, teniendo en cuenta el contexto específico en el cual el personal operativo que cumple funciones en los barrios, que comprende el abordaje de problemáticas de la violencia doméstica y de género, la diversidad sexual, la actuación policial en el marco de las políticas de inclusión, la intervención policial frente a personas con consumos problemáticos de sustancias, las tácticas policiales que garanticen una convivencia armoniosa en el espacio público y el énfasis en el ejercicio de la autoridad. El conocimiento preciso de las incidencias propias de las diferentes comunidades permite un abordaje más ajustado de la formación. Ese conocimiento impacta favorablemente en las estrategias tácticas basadas en el uso racional de la fuerza.

También se han incorporado a la formación en el uso racional de la fuerza pautas de intervención con niños, niñas y adolescentes, desde

una perspectiva que incluye la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Finalmente, los programas educativos y de capacitación han sido preparados en consulta con la sociedad civil. Es importante destacar que este Ministerio mantiene un constante diálogo con la comunidad y un despliegue en el territorio, a través de las distintas áreas políticas y operativas relacionadas con la participación ciudadana, que le permite conocer de manera inmediata y sin intermediación la opinión de los distintos actores sociales y comunitarios. Por ese medio, este Ministerio se informa del desempeño policial en diversas circunstancias. Y ese conocimiento de fuente primaria permite transmitir a las áreas formativas aquellas situaciones paradigmáticas que hacen al complejo ejercicio policial en el marco de las políticas de seguridad ciudadana.







Uso diferenciado da força, condicionamento ético e legal

► República Federativa Do Brasil



Antônio Casado de Farias Neto ◀◀
Major da Polícia Militar do Estado de Alagoas, Bacharel em Direito, licenciado em História, especialista em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba, negociador policial formado pela ENEP da Polícia de Córdoba – Argentina, com ampla experiência em Mediação de conflito com movimentos sociais.

Resumo

Conceituada na Constituição Federal de 1988, a segurança pública é responsabilidade do estado e direito de todos. Estabelece-se por meio da ordem pública, que se constituem bem jurídico e pode ser definido, como conjunto de princípios jurídicos, políticos e econômicos, que proporciona a convivência e a paz social, bem como o interesse público mantido pelo estado através da atividade policial, que pode utilizar o monopólio do uso da força para o seu estabelecimento. O uso da força não constitui em violência e através da capacitação policial, condiciona este profissional como promotor da paz e dos direitos humanos.

Palavras-chave:

Segurança, ordem pública, paz social, direitos humanos, uso de força.

Introdução

A segurança pública é definida no Artigo 144 da Constituição Federal Brasileira de 1988, como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Estes títulos são garantidos por meio de políticas públicas, que geram obrigação ao Estado, criando condições de acesso como serviço à população, além de corroborar para o estabelecimento do estado democrático, efetivando a ordem pública.

Assim sendo a ordem pública se constitui em bem jurídico e pode ser definido, como conjunto de princípios jurídicos, éticos, políticos e econômicos, que proporciona a convivência e a paz social, bem como o interesse público, excluindo a violência, o crime, o terror, a intimidação e os antagonismos que afastam tal situação. As forças policiais têm a responsabilidade de preservar a ordem pública e, conseqüentemente garantir o gozo de direitos individuais e coletivos, ajudando a promover o estado democrático.

Manter a ordem pública é fundamental para o estabelecimento de uma sociedade livre e capaz de realizar seus objetivos. As Forças Policiais devem ser organizadas, de maneira que, no combate à criminalidade, possam ajudar na persecução de tais propósitos e fortalecer os direitos humanos.

Sobre a atividade policial, nos ensina Rosa:

A atividade policial esta voltada para a preservação da ordem pública, e se caracteriza pelo combate ao crime. Quando o Estado não consegue impedir a prática do ilícito, deve reprimi-lo, colhendo os elementos necessários para a propositura da ação penal. A ação dos agentes policiais deve estar voltada para a defesa dos direitos do cidadão, mas isso não impede o uso legítimo da força que deve se afastar da arbitrariedade e do abuso. (ROSA, 2003).

As atividades de desenvolvimento social e convivência harmônica, são os frutos da ordem pública. Os limites estão no cumprimento a lei e das regras sociais.

Ainda a Constituição Federal Brasileira garante a todos que residem em território brasileiro, direitos civis e políticos, individual e coletivo, dando a necessária condição de cidadania, e esta por sua vez torna-se a base dos direitos humanos. Neste diploma legal verificamos que dentre os objetivos do Estado Democrático de Direito estabelecidos no artigo 1º estão: II. A cidadania; III. A dignidade da pessoa humana. Entendemos por cidadania: “Um conjunto de direitos e liberdades políticas, sociais e econômicas, já estabelecidos ou não pela legislação, destinados aos indivíduos de um Estado Nação.” Em outras palavras, a cidadania é uma conquista de todo dia e como forma alicerce dos direitos humanos estes também constituem a busca do ideal de uma sociedade melhor, justa e solidária, tendo o Estado como promotor destes títulos.

Morais define Direitos Humanos como:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, protegendo-o contra o arbítrio do Poder Estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade. (MORAIS, 2000,p.75).

Continua no caput do Art. 5º da Constituição: “todos são iguais perante a lei (...) Garantindo-se (...) a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.” O princípio da igualdade preconizado neste artigo estabelece o padrão.

De conduta que deve desempenhar os funcionários públicos encarregados da aplicação da lei.

Seguindo este padrão verificamos o mesmo embasamento para a promoção dos direitos humanos pelas instituições públicas preconizado no Artigo 3º, sendo objetivos da República Federativa do Brasil:

Construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação:

I - Atividade Policial no Estado Democrático

No Estado Democrático de Direito, a função da aplicação da lei constitui um serviço público previsto por lei, com responsabilidade pela manutenção e aplicação desta, manutenção da ordem pública e prestação de auxílio e assistência em emergências.

A competência, os poderes e autoridades necessários ao desempenho dos deveres da aplicação da lei são estabelecidos pela legislação nacional.



Sandes (2007) ensina: “A função ocupacional policial exige competências pessoais calcadas nos princípios democráticos, tais como ética profissional, humanidade, tolerância e compromisso com a legalidade.”

A pesar de todo embasamento legal, não se pode garantir que todas as práticas estejam dentro da lei e que não haja arbitrariedade por parte do funcionário encarregado da aplicação da lei, elas se apresentam como um arcabouço e geram um potencial, que deve ser desenvolvido por meio da capacitação e manutenção destas informações continuamente, além de monitoramento e controle social.

Sandes continua:

Ao policial é atribuído o poder de polícia, legitimado pelo Estado para manter o controle social. O poder de polícia é a imposição coativa das medidas adotadas pela Administração do Estado, sendo ato imperativo e obrigatório ao seu destinatário, e quando este opõe resistência, admite-se até o uso da força pública para o seu cumprimento, inclusive aplicando as medidas punitivas que a lei indique. O poder não é ilimitado, suas barreiras e limites são dentre outros, os direitos dos cidadãos no regime democrático, as prerrogativas individuais e as liberdades públicas garantidas pela Constituição. O poder de polícia deixa de ser exercido com democracia quando ultrapassa os limites impostos pela lei, tornando-se uma arbitrariedade. (SANDES, 2007).

A atividade operacional de cada corporação encarregada da aplicação da lei depende da capacitação e qualidade de cada um de seus agentes. Rover (1998) ensina que não se trata de uma profissão que adota “soluções-padrão para problemas-padrão que ocorrem a intervalos regulares”. Estar se falando de relações humanas tuteladas por lei que, acima de tudo garante a vida, esperando-se a compreensão do agente do estado para o espírito como a forma da lei, bem como seu

entendimento de cada ocorrência é um evento único que espera dele discernimento e técnica policial para resolvê-la. “Espera-se que os encarregados da aplicação da lei tenham a capacidade de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, ao invés de somente fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado”. Sua missão implica em impor a legislação usando os poderes conferidos para aplicá-la sem romper com a mesma ou usá-la de maneira arbitrária, discriminatória e ilegal, com o pretexto de que está servindo a sociedade, combatendo a violência e a marginalidade.

Estas práticas produzirão desconfiança nas Instituições Policiais, aumentando na sociedade a sensação de insegurança, como somando-se ao crescimento da violência. Provocará ainda incerteza e crise de identidade de saber pela incompetência ou mesmo vontade de alguns de quem é polícia ou bandido, destruindo a fé e apoio da sociedade às corporações.

Assim para melhor compreender a missão das instituições policiais na aplicação da lei e o uso extremo da força se faz necessário compreender também as necessidades do agente agir com tolerância.

II – Tolerância e uso da força

Bobbio (1992) ensina que a tolerância não implica em renunciar as convicções que se tem, implica em acreditar que a “verdade” tem tudo a ganhar quando suporta e respeita a “opinião” dos outros.

Quando se é intolerante, normalmente os resultados propostos não são atingidos – a perseguição, a discriminação, violência e outras formas de imposição, frequentemente produz um resultado diferente que em vez de esmagar aquela opinião reforça sua tendência. A tolerância passa a ser a opção de substituir o método da força ou da coerção pela persuasão como meio de mediar e resolver os conflitos. A persuasão, como técnica poderá substituir o emprego da força para solucionar os embates. Bobbio (1992, p.208) declarou: “Uma das definições possíveis de democracia é a que põe em particular evidência a substituição das técnicas da força pelas técnicas da persuasão como meio de resolver conflitos”.

Bobbio (ibid, p.214) ensinou ainda: “Responder ao intolerante com intolerância pode ser formalmente irreprochável, mas é certamente algo eticamente pobre e talvez politicamente inoportuno”.

Não significa dizer que o Estado será tolerante de forma ilimitada, numa situação de conflito antagônico entre concepções de mundo opostas irreduzíveis, incompatíveis, a tolerância perdeu toda a razão de ser, chegando a hora do uso legítimo da força.

III – Conduta ética e legal na aplicação da lei

De acordo com o que aprendemos, podemos afirmar que não existe incompatibilidade entre o uso legítimo da força e os direitos humanos. Desde que se obedeça a princípios e normas que de fato dirá se não houve abuso, todas alicerçadas na legalidade e na ética.

A polícia tem um forte poder educativo na esfera da cidadania, da ética e dos deveres. A participação da sociedade no campo político só é possível, quando ela está consciente de direitos e deveres, que são essenciais na construção de uma sociedade justa, fraterna e igualitária.

Não é diferente em relação ao policial, que não pode dar o que não tem. Se o encarregado de aplicar a lei não conhece a lei, como poderá fazê-lo? Só se conseguirá substituir o policial violento, a medida que se investir na capacitação deste profissional, fazendo com que entenda sua profissão como uma ciência e se mantenha atualizado como o faz um profissional de qualquer outro ofício.

Mas, é necessário que esta consciência comece no entendimento do administrador policial, dando o devido valor a um processo contínuo de capacitação e especialização em todos os níveis, dando as condições para que o cidadão policial desempenhe suas atribuições como a sociedade deseja. A construção de uma polícia cidadã passa pela transformação do policial num cidadão capaz de desenvolver uma consciência crítica e entender a aplicação da lei como um instrumento de pacificação de conflitos, ajudando-lhe a conciliar entre o subjetivo e o comunitário, ou seja, fazendo a harmonia dos interesses privados/individuais com os públicos/cívicos, uma vez que os interesses são recíprocos, ou seja, para que se tenha um bom estado é necessário a existência de um bom cidadão.

Isto só é possível na medida em que a Educação é exercida integralmente e todos têm as possibilidades de acessá-la. Assim sendo, abrimos um espaço para a ética, que tem a missão de equilibrar o impulso criador do indivíduo e a energia unificadora da comunidade política. O ensino ético-político torna-se o eixo de sustentação da formação integral do ser humano. Então para falarmos em ética, o





ethos grego, precisamos nos debruçar na moral, o mos ou mores latim, esta ligada aos costumes, preocupa-se em estabelecer um conjunto de normas aceitas livre e conscientemente para que homens e mulheres possam viver numa sociedade, ou seja, o comportamento vivido por este ser humano, enquanto aquela, preocupada com modo de ser ou caráter deste individuo, faz uma reflexão neste comportamento, transformando na ciência que estuda este comportamento, por entender que não existe uma moral científica, existindo apenas um conhecimento moral que pode ser científico, que é a ética. No campo da segurança pública a ética a base fundamental para sustentar as paredes da conducta legal da aplicação da lei, que são os princípios de legalidade, da necessidade, da proporcionalidade, da moderação e da conveniência. Em suas atividades operacionais o policial poderá escamotear cada principio deste, mas nunca poderá inventar uma ética.

IV. Uso da força

Depois de verificar que não existe incompatibilidade entre direitos humanos e uso da força, precisaremos compreender ainda mais o que é este fenômeno e suas diferenças com seu uso arbitrário.

Força é toda intervenção compulsória sobre o individuo ou grupos de indivíduos, reduzindo ou eliminando sua capacidade de autodecisão. O Estado por meio da polícia detém o monopólio do uso da força. Na atividade policial, esta o meio pela qual a polícia controla qualquer situação que ameace a ordem pública, a integridade, a dignidade ou a vida de uma pessoa. Como já visto seu uso está condicionada a legislação as questões de ordem ética, devidamente nivelada por doutrinas operacionais, que devem fazer parte de capacitação e condicionamento de cada profissional de segurança pública. O nível do uso da força vai desde a simples presença policial em qualquer intervenção até a utilização da arma de fogo em seu uso extremo (letal).

Dever ficar claro para o policial e para sociedade, que uso da força e violência não são Sinônimos. Não se pode considerar que tais medidas fazem parte do uso legítimo da violência. O uso da força é embasado por regras e normas como já dito e seu uso deve representar o esforço do restabelecimento da ordem e nunca o aumento da estadística do

crime. Ese diferencial se caracteriza fundamentalmente por normas de conduta no ordenamento jurídico e instrumentos internacionais. V- Instrumentos internacionais e a Portaria Interministerial No. 4.226/2011

A seguir vamos verificar alguns dos principais instrumentos, que regram e ajudam os servidores públicos encarregados da aplicação da lei, no condicionamento do uso diferenciado da força. O Código de Conducta para os Encarregados pela Aplicação da Lei, adotado no dia 17 de dezembro de 1979, através da Resolução n° 34/169. Tal documento é considerado um código de ética para os profissionais de segurança publica, constituído de oito artigos, estabelece no art.3º: “Os funcionarios responsáveis pela aplicação da lei, sò podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para cumprimento de seu deber”.

Os Princípios Básicos sobre Uso da força e Armas de Fogo (P.BU.F.A.F) foram adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas do Crime e o Tratamento dos Infratores, realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto em 7 de setembro de 1990.

A pesar de não constituir um tratado, o instrumento tem como objetivo proporcionar normas orientadoras aos Estados – Membros na tarefa de assegurar e promover o papel adequado dos encarregados da aplicação da lei. Os principio estabelecidos no instrumento devem ser levados em consideração e respeitados pelos governos no contexto da legislação e da practica nacional, levados ao conhecimento dos encarregados da aplicação da lei assim como de magistrados, promotores, advogados, membros do executivo e legislativo e do público em geral. O preâmbulo deste instrumrnto reconhece ainda a importancia e a complexidade do trabalho dos encarregados da aplicação da lei, reconhecendo também o seu papel de vital importância na proteção da vida, liberdade e segurança de todas as pessoas.

Ênfase é dada em especial á eminência do trabalho de manutenção de ordem pública e paz social; assim como á importância das, qualificações treinamento e conducta dos encarregados da aplicação da lei. O preâmbulo concluirressaltando a importância dos governos nacionais



Fig. 1. Conduta ética e legal na aplicação da lei.



levarem em consideração os princípios inseridos neste instrumento, com a adaptação de sua legislação é prática nacionais. Além disso, os governos são encorajados a manter sob constante escrutínio as questões éticas associadas ao uso da força e armas de fogo. (P.B.1.) Prevenção Eficaz e Investigação de execuções Extrajudiciais, Arbitrárias e Sumárias. Este instrumento também contém referências específicas á ética profissional e responsabilidade pessoal dos encarregados da aplicação da lei na maneira como eles cumprem sua obrigação na conduta das operações de aplicação da lei.

O artigo 3.0 deste instrumento exorta os governos a proibir ordens de oficiais superiores ou autorizando ou incitando outras pessoas a realizarem as execuções extrajudiciais, arbitrarias ou sumárias. Enfatiza particularmente o direito de todos os indivíduos a desafiar tais ordens. Além disso, declara que o treinamento dos encarregados da aplicação da lei deve enfatizar essas disposições. É, portanto, da responsabilidade de cada encarregado da aplicação da lei a não envolvimento nesse tipo de prática, proibida neste instrumento. Ressaltando este fato, o princípio 19 afirma especificamente que não se deve usar, como justificativa para execuções extrajudiciais, arbitrarias ou sumárias, ordens de um oficial superior ou autoridade pública.

Em 2011, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), do Ministério de Justiça, e a Secretaria de Direitos Humanos (SEDH), da Presidência da República, elaboraram juntas portaria que regula o uso da força e de armas de fogo por agentes de segurança pública.

O proposito deste documento é reduzir as estatísticas de letalidade nas ações envolvendo profissionais de segurança – policiais federais, rodoviários federais, policiais estaduais (civil e militar) e guardas municipais.

Dentre as alterações propostas pela Portaria, estão o fim dos chamados tiros de advertência e a proibição de que policiais atirem em carros que furarem bloqueios e em pessoas que estejam fugindo da polícia.

O documento também determina que os policiais não apontem armas para as pessoas durante abordagens nas ruas. A portaria estabelece que os disparos só devem ocorrer se houver ameaça real de lesão ou morte. Este documento constitui um avanço para a atuação policial, quando do uso da força e fortalece a promoção dos direitos humanos pelas forças policiais.

Conclusão

A atividade policial constitui um complexo serviço público, que busca harmonizar a sociedade, na busca da ordem pública. Essas ações no mesmo tempo que procura estabelecer a paz, protege e garante a sociedade nos momentos de conflitos. Assim não se permite improvisar este exercicio profissional. Antes deve ser procurar, garantir que os encarregados da aplicação da ley tenha uma formação que o ajude a formar uma conduta ética pautada na legalidade.

Ética, esta que será a base para os principios os legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência, principalmente quando tenha que utilizar a força para garantir o estado democrático e promover os direitos humanos.

A capacitação continuada ajudará este profissional a ter conhecimento dos instrumentos internacionais, que ajudam a regular o uso de força, condicionando-o como un profissional que respeita e promove a paz. Assim concluímos que o funcionário público encarregado da aplicação da ley, poderá se mostrar eficaz, em suas atividades na medida em que é fortalecido em seu comportamento ético através de uma formação baseada na técnica e na legalidade.

Tenha a compreensão do respeito ao cidadão e aos princípios da cidadania. Por fim sua atuação irá respeitar os princípios reeditados na Portaria 4226/2011.





Sede permanente de MERCOSUR
Montevideo, República Oriental del Uruguay.

