

## *Sobre el nuevo plan de seguridad pública*

### **Sobre el nuevo plan de seguridad pública**

El 3 de junio el presidente Flores y el director de la Policía Nacional Civil (PNC), Mauricio Sandoval, presentaron el plan de seguridad pública con el que el nuevo gobierno pretende hacerle frente al flagelo delincencial. Dicho plan empezó a ser operativo inmediatamente después de su presentación. Ahora, a un mes de haberse inaugurado, continúa siendo fuente de controversias. Y no es para menos. Es obvio que, siendo la delincuencia uno de los dos problemas más agudos del país, si a Francisco Flores le interesa pasar a la historia de El Salvador como un buen presidente, está obligado a lograr reducir notablemente los niveles de ésta. Así, pues, con las medidas de seguridad ahora impulsadas no sólo se trata de que Flores ponga en juego la capacidad de gestión que se le atribuye, sino que —y más importante que eso— el país se está jugando, una vez más, las posibilidades de ejercer un verdadero control sobre los delincuentes. De ahí que el plan de seguridad presentado esté siendo tan polémico.

Por un lado, la oposición política, diversos sectores de la sociedad civil e incluso ciertas figuras de la Iglesia católica han cuestionado la propuesta. Por otro, personalidades como el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Tenorio, y el Arzobispo de San Salvador, Fernando Sáenz Lacalle, le dieron su aval. Los primeros se manifestaron en contra del acuartelamiento al que tendrían que ser sometidos los policías; arguyeron que muchas de las medidas del plan ya habían sido creadas en la administración anterior y auguraron el fracaso del proyecto mientras la mayor parte del país continúe en la miseria. Los segundos se mostraron sa-

tisfechos con la propuesta y aplaudieron el que se haya generado un clima favorable para la coordinación interinstitucional. Ahora bien, ¿qué se puede decir con respecto al documento en sí mismo? Y, ¿qué tan buenos resultados ha dado desde su implementación? Son los dos aspectos que evaluaremos a continuación.

### **Planteamientos del *Nuevo Modelo de Seguridad Pública***

Se señalan como componentes de este *Nuevo Modelo* los siguientes puntos: un plan estratégico, la asignación de un rol específico para cada institución, el impulso a la efectiva coordinación interinstitucional y el fomento de la participación ciudadana. El plan estratégico presenta, a su vez, siete ejes: prevención social, participación ciudadana, eficacia policial, eficacia fiscal, eficiencia judicial, rehabilitación social y cooperación internacional. De estos ejes, consideramos la prevención y la eficacia policial los más importantes. Con respecto al primero se mencionan en el plan, aunque sin desarrollar, los siguientes objetivos: la prevención policial, la eliminación de causas, la disuasión y la necesidad de una efectiva política educativa tendiente a homogeneizar los valores y normas de conducta entre la población. En relación con el segundo se plantean: formación, disciplina, reingeniería y política comunitaria.

No deja de llamar la atención que el plan haga referencia a la prevención. Esto podría considerarse en sí mismo positivo, pues significa que el gobierno actual reconoce la importancia de la labor preventiva en el marco del combate a la delincuencia. No obstante, éste es el punto en el que el

plan parece mostrar más debilidades. Se menciona allí, como meta que se debe asumir, la eliminación de las causas de la delincuencia. Lo que no se detalla es la forma en la que se llevará a cabo esa eliminación. Para empezar, habría que ver qué es lo que los nuevos funcionarios entienden por "causas" de la delincuencia. En segundo lugar, habría que corroborar que las que ellos identifiquen efectivamente se adapten a la realidad del país. Y, por último, habría que analizar las medidas que tomarán para saber si esas son las más adecuadas para la eliminación de esas causas. Como nada de esto aparece en el *Nuevo Modelo de Seguridad pública*, no nos queda más remedio que repetir lo obvio: que la eliminación o al menos el combate de las causas de la delincuencia pasa necesariamente por el combate de la pobreza.

Y no porque sean los pobres los únicos que delinquen, sino porque las zonas marginales son las más vulnerables, tanto para el surgimiento de focos delincuenciales como del padecimiento de los mismos. Hablar de "eliminación de causas" en materia delictiva es retórica mientras no se esté realmente dispuesto a aminorar la pobreza. Por eso es que este nuevo plan de seguridad no puede ser tan fácilmente considerado "completo" —como lo evaluó Sáenz Lacalle— ni pueden cifrarse en él mayores expectativas, al menos en lo que a erradicación de las causas de la delincuencia se refiere. En especial si tenemos en cuenta que el proyecto económico que Flores está tratando de implementar no apunta a un incremento de las posibilidades que mejoren la calidad de vida de las mayorías. En lo inmediato, la imposición del IVA a los artículos de primera necesidad y la flexibilidad de los aranceles en las importaciones, continuarán lacerando a la población más pobre. Esto, como se sabe bien, no ayudará en nada a prevenir la delincuencia sino todo lo contrario.

En contra de este señalamiento podría argumentarse que el combate a la pobreza no es de competencia directa de las instituciones encargadas de la seguridad pública. Eso es verdad, pero no agota el problema. Primero, porque la propuesta en cuestión no es una iniciativa emanada de las instituciones encargadas de la seguridad pública —y aunque lo fuera, éstas tendrían que considerar la prevención como un aspecto fundamental—, sino que es un mandato de la propia presidencia de la República, a la cual sí le compete directamente el problema de la pobreza. Segundo, porque la propues-

ta misma reconoce la relevancia de la "eliminación de causas", lo cual, como se dijo ya, pasa necesariamente por el combate a la pobreza. Por supuesto, nada tendría que ver la pobreza con la seguridad si aquella no fuera una de las principales causas de los actos delictivos. Un plan de seguridad diseñado para disminuir efectivamente los niveles delictivos —Mauricio Sandoval hizo público el reto de disminuirlos en un 60 por ciento, mientras que el Ministro de Seguridad, Francisco Bertrand Galindo, prometió renunciar en caso de que no se vieran resultados en los primeros años del presente gobierno— no puede soslayar el problema de la precariedad en la que viven la mayor parte de los salvadoreños. No se equivoca Monseñor Rosa Chávez cuando, al insistir en la importancia de hacer de El Salvador un país tranquilo, señala: "eso va a ser posible cuando la gente esté tranquila y si el estómago está vacío la gente no va a estar tranquila".

En segundo lugar, hay que mencionar lo que plantea el plan en materia de "eficiencia policial". En este apartado, además de especificar la función del director de la policía, están programadas una serie de "acciones inmediatas" destinadas a responder con urgencia al flagelo. Existen varias medidas interesantes, cuya puesta en práctica analizaremos con mayor detenimiento en el apartado que viene. Pero hay también varios vacíos que no pueden dejar de señalarse. Para empezar, en ningún lugar se menciona el grave problema de la corrupción en el interior de la Policía Nacional Civil (PNC) ni se proponen medidas para contrarrestarlo. En numerosas oportunidades han salido a la luz pública evidencias de conductas corruptas e irregulares por parte de policías y altos mandos de la institución. No obstante, Flores —tal y como lo hiciera su antecesor, Calderón Sol— ha pasado de largo por este asunto. No parece tan descabellado relacionar el déficit que el *Nuevo Modelo de Seguridad Pública* presenta al respecto con el que se identificó en la propuesta de seguridad pública del Plan de Gobierno del nuevo presidente (ver *ECA*, 604-605). Parece que para Flores o bien no existe corrupción ni en la PNC ni en las demás esferas gubernamentales, o bien el problema no es lo suficientemente grave como para considerarlo dentro de sus políticas. En realidad, esta evasión podría obedecer a la intención de no poner contra la pared a los areneros que se verían afectados de tomarse en serio medidas anticorrupción.

Otro de los vacíos serios del plan, relacionado con el anterior, tiene que ver con la formación de los agentes. Se habla de «mejorar la autoestima» de los policías y de facilitarles asistencia psicológica, entre otras medidas. Eso está bien. Pero en ninguna parte se propone mejorar la calidad de la educación de la Academia de Seguridad Pública, fortalecer la formación en el área del respeto a los derechos humanos o brindar oportunidades de superación académica... En una entrevista realizada el pasado 10 de junio en el programa «Abriendo puertas» —trasmitido por la YSUCA y dirigido por el departamento de sociología de la UCA—, el nuevo ministro de seguridad pública, Francisco Bertrand Galindo, mencionó someramente el tema y aseguró que durante los próximos días se darían a conocer más detalles acerca de otras dimensiones aún no expuestas en el *Nuevo Modelo*. Días después de esa entrevista, el lanzamiento del plan económico de Flores acaparó la atención y robó todo protagonismo al proyecto de seguridad. Por lo pronto, nada ha vuelto a mencionarse acerca de los vacíos enumerados aquí y sobre los cuales Bertrand Galindo prometió profundizar.



### **Sobre la puesta en práctica del *Nuevo Modelo de Seguridad Pública***

En el apartado anterior se hizo referencia a uno de los ejes del nuevo plan de seguridad denominado “eficacia policial”. Se trata del aspecto al que dicho plan le ha dado más relevancia. En él se formulan una serie de “acciones inmediatas” encaminadas a hacer operativo el modelo a corto plazo, con lo cual Flores cumpliría con su promesa de iniciar el combate contra la delincuencia desde las primeras semanas de su administración. Algunas de esas medidas son: patrullaje 24 horas, patrullaje en el interior de los buses, mayor presencia en zonas con mayor incidencia delictiva, creación de una fuerza de tarea selecta para combatir el crimen organizado y de una comisión de enlace interinstitucional, entre otras. Aunque aún es poco el tiempo transcurrido desde que algunas de estas medidas empezaron a implementarse, veamos qué resultados han dado hasta ahora. El 27 de junio, la revista *Enfoques de La Prensa Gráfica* publicó un reportaje en el que se le “medía el pulso” al pri-

mer intento de llevar a cabo el plan. Los resultados que arroja tal evaluación no fueron tan prometedores como se esperaba, aunque ha habido ciertos avances positivos. A principios de junio, en la “super-manzana” de la Zacamil —zona elegida para realizar el plan piloto, y por ello fue equipada su delegación con nuevos vehículos y más agentes— la delincuencia había disminuido en un 40 por ciento. En Soyapango, en cambio, se produjo un incremento delictivo del 25 por ciento en el mismo período.

Uno de los problemas con estas nuevas medidas es que si bien el patrullaje en el interior de los buses logra reducir los asaltos en las unidades de transporte, obviamente no alcanza a cubrirlas todas y, además, resta fuerza al cuerpo policial para el combate de otros tipos de delitos. El hecho de que, por ejemplo, el robo de vehículos se haya cuadruplicado en Soyapango es prueba de ello. Por otra parte, nada se ha hecho para detener el hurto a las viviendas y los asaltos en las calles, manifestaciones delictivas que también asolan a la población. Hay razones de peso para pensar que un número mayor de efectivos policiales no es necesariamente la solución al flagelo delictivo. Sin embargo, para el éxito del nuevo plan eso parece ser indispensable. Primero, porque cada policía enviado a vigilar los buses es un policía menos patrullando las calles y, segundo, porque si este *Modelo de Seguridad Pública* ha necesitado ampliar la jornada laboral de los efectivos, es evidente que hay un déficit en el número de agentes. De hecho, Mauricio Sandoval ha manifestado la necesidad de ampliar la planilla de 18 mil policías que hay actualmente a 21 mil, como requisito para

implementar exitosamente el plan. El reportaje antes citado señala que en Ilopango un total de 63 agentes tiene que dar seguridad a más de 127 mil habitantes. La relación es de un policía por cada 2 mil 22 civiles, mientras que, de acuerdo con cálculos de Sandoval, la correlación ideal es de 3.5 policías por cada mil habitantes.

Por otra parte, el aumento de las horas laborales, además de ser cuestionable en sí mismo, entra en contradicción con los mismos planteamientos del *Modelo*. Hacia el final del documento hay un apartado titulado "acciones sociales", en el cual se proponen como objetivos: mejorar la moral de los policías, crear una mística de trabajo y mejorar su autoestima. Pues bien, difícilmente alguna de estas tres cosas puede lograrse satisfactoriamente al aumentar 4 horas de trabajo a los agentes. Como era de esperarse, ya han surgido quejas ante la implementación de esta medida. Por supuesto, sobre los policías han recaído las consecuencias más duras: ahora cuentan con menos tiempo libre para ellos mismos y para sus familias; algunos tienen que dormir en las delegaciones, lo cual resulta sumamente incómodo debido a la precariedad de éstas; y, además, nada se ha dicho acerca de un aumento salarial. Pero en el caso de que esto último se diera, los policías han asegurado que las jornadas de 12 horas resultan demasiado extenuantes, lo cual, además de obstaculizar la posibilidad de aumentar la moral y autoestima de los agentes y crear una mística de trabajo, entorpece la "eficacia policial" que el plan pretende impulsar.

Vayamos ahora al problema de la insuficiencia de las "acciones inmediatas" puestas en marcha. El *Nuevo Modelo* parece estar priorizando la delincuencia común sobre el crimen organizado. Por algo había que empezar, podría decirse. Está bien, ¿pero no habría que hacer un esfuerzo por tener respuesta a todas las aristas, o al menos a las más puntiagudas, del flagelo? Como se señalaba antes, atender ciertos focos implica, para una corporación policial deficiente como la que tenemos, descuidar otros. Estamos ante un círculo vicioso que no podrá romperse hasta que la Policía Nacional Civil no sea dotada con los recursos técnicos y humanos necesarios y posea una estrategia integral de solución al fenómeno. El plan en cuestión menciona al crimen organizado y plantea la creación de fuerzas especiales para combatirlo. Pero no explica las medidas concretas que se llevarán a cabo para conseguirlo. Bien se sabe ya que el combate

efectivo contra el crimen organizado pasa, entre otras cosas, por sensibles mejoras al aparato de inteligencia de la PNC. Desafortunadamente eso tiene un costo muy elevado. De hecho, según declaraciones de Mauricio Sandoval, se requieren 100 millones de colones para impulsar el plan en su totalidad. Que pueda ser posible destinar tal cantidad para la Policía está por verse.

La pregunta entonces es si el *Nuevo Modelo de Seguridad Pública* tendrá que limitarse a enfrentar a los ladrones de carteras en los buses y a encarcelar bandas sólo cuando sus exiguos recursos se lo permitan —lo cual no sería tan nuevo como se pretende—, o si Francisco Flores está dispuesto a apostar porque realmente se empiece a combatir la delincuencia en El Salvador de forma novedosa —lo cual implica enfrentarla en todas sus dimensiones—. De nada servirá haber creado un nuevo plan si el país no cuenta con los recursos necesarios para hacerlo operativo, o si el gobierno de Flores no piensa destinar los fondos requeridos para llevarlo a cabo. Estaríamos, pues, ante un problema más, porque no es sólo que la planilla actual de policías sea insuficiente para implementar el plan, sino que el plan mismo no puede hacer frente al flagelo delincencial en toda su complejidad.

Finalmente, cabe mencionar el descontento reinante entre los policías con los polémicos códigos penales. No se puede dejar de señalar que distintos sectores políticos y sociales, entre los cuales los medios ocupan un lugar privilegiado, han contribuido a crear la imagen de unos códigos demasiado blandos. Ciertamente, hay ocasiones en las que la fiscalía o los juzgados dejan libres a delincuentes contra quienes la policía tenía evidencias contundentes, lo cual no sirve más que para desmotivar a los agentes y perpetuar la impunidad. Pero también puede estar sucediendo que los efectivos, amparados en esta supuesta debilidad de los códigos, estén evitando cumplir con su trabajo de manera eficiente. Sin duda, la relación entre los policías y las leyes es algo de lo que el *Nuevo Modelo* debería ocuparse y en lo que, como muchos otros puntos, no repara.

### Consideraciones

En definitiva, es preocupante que el *Nuevo Modelo de Seguridad Pública* siga haciendo tanto énfasis en el aspecto coercitivo del combate a la delincuencia, como lo es el que se oriente priorita-

riamente hacia la delincuencia común. En primer lugar, no deja de ser paradójico que, aun reconociendo que la pobreza es uno de los principales problemas que se deben combatir, la administración de Flores esté empezando a orientar sus políticas en direcciones que poco tienen que ver con el cumplimiento satisfactorio de ese reto. Es probable que estemos pecando de escépticos, pero ni la tendencia de los pasados gobiernos areneros ni el refuerzo que de ella parece estar haciendo el nuevo presidente, ni el nombramiento de Mauricio Sandoval en la dirección de la Policía Nacional Civil dan pie a mucho optimismo. De más está decir que la evaluación de la situación social del país en los últimos diez años arroja un saldo de mayores niveles de pobreza y violencia, además de la persistencia de actitudes autoritarias por parte de ciertos funcionarios públicos. Con todo eso, es difícil abrazar muchas esperanzas en relación con el plan de seguridad de Flores.

En segundo lugar, siendo cada vez más evidente que los casos de corrupción siguen estando a la

orden del día y que el crimen organizado continúa fortaleciéndose en el país —muchas veces con el apoyo y/o participación de figuras públicas—, es inconcebible que el *Nuevo Modelo* no contemple estos aspectos del delito. Ya sea porque el presidente quiere guardar las espaldas de sus allegados o por el motivo que sea, mientras esta administración no empiece a considerar la lucha contra la corrupción como una meta inaplazable, la impunidad seguirá reinando y los corruptos seguirán engrosando la larga lista de delincuentes que ya tenemos. No se puede hablar de “eficacia policial” soslayando completamente la necesidad de sanear la Policía Nacional Civil, ni se puede hablar de «eliminación de causas» sin tener en cuenta que la impunidad —tras las que se amparan los delincuentes de cuello blanco y los criminales influyentes— puede ser un excelente aliciente para quienes ven en los actos delictivos una forma loable de ganarse la vida y de enriquecerse a expensas de otros.

**Carmen Elena Villacorta Zuluaga**

