

SEGURIDAD CIUDADANA: deterioro sin pausa



Fernando Rospigliosi*

La seguridad ciudadana ha venido deteriorándose aceleradamente en los últimos años y se ha convertido en el principal problema de preocupación de la opinión pública, según muestran regularmente las encuestas. Se han ensayado varias explicaciones para entender por qué ocurre esto, desde el crecimiento económico a la falta de leyes más duras, pasando por la escasez de policías.

Mi interpretación es que el problema básico es la corrupción e ineficiencia de las instituciones encargadas de combatir el delito: la Policía, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Instituto Nacional Penitenciario. Y esas instituciones no mejoran porque los sucesivos gobiernos y los políticos no están motivados para regenerarlas, porque su interés principal es utilizarlas en su particular beneficio.

Naturalmente, para mejorar la seguridad ciudadana se requiere más que lo que pueden hacer esas cuatro instituciones. Por ejemplo, hay labores de prevención con jóvenes y pandillas. Existen algunas experiencias

extraordinarias conducidas por religiosos en coordinación con municipios, empresarios y ONG. Trabajos de infraestructura como iluminación de calles y plazas, creación o remodelación de espacios públicos adecuados y muchas cosas más. Pero, reitero, lo básico, lo fundamental, es que las cuatro instituciones encargadas de combatir el delito mejoren sustancialmente.

DE MAL EN PEOR

El gobierno de Ollanta Humala ha empeorado significativamente la situación. Equivocadamente, muchos ciudadanos creían que por tratarse de un militar Humala resolvería el problema. En realidad, los militares no saben de seguridad ciudadana —no tienen por qué saberlo—, pero en el imaginario popular lo que se requiere es “mano dura”, y esa es una característica asociada al uniforme y al cuartel.

Cuando llegó al Gobierno, Humala no tenía idea alguna de qué hacer al respecto, y creyó que

* Exministro del Interior y consultor en temas de seguridad.

podía ganar puntos fácilmente con el tema. Así, presidió irregularmente un par de veces sesiones públicas del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, creado en el año 2003, dando órdenes a la manera militar: “Haga una evaluación en tantos días”, “Solucione ese problema”. Por supuesto, nada funcionó, y Humala se retiró discretamente y nunca más volvió a aparecer en ese escenario.

El gobierno de Ollanta Humala ha empeorado significativamente la situación. Equivocadamente, muchos ciudadanos creían que por tratarse de un militar Humala resolvería el problema

El primer ministro del Interior nombrado por Humala fue precisamente un militar, Óscar Valdés, cuya principal virtud para ocupar ese cargo era haber sido instructor del presidente en la Escuela Militar. Valdés, además de llevar a varios de sus amigos, militares en retiro, para ocupar cargos en el Ministerio del Interior (Mininter), cometió errores garrafales. Uno de ellos, pasar al retiro a 29 generales para nombrar director de la PNP al general Raúl Salazar —uno de los comensales de las Brujas de Cachiche— porque era un recomendado de Palacio de Gobierno, y cuya característica esencial era ser totalmente obsecuente con el presidente y la primera dama. Salazar perjudicó mucho a la Policía.

La ignorancia de Valdés se manifestó de muchas maneras. Una de ellas, cuando intentó desactivar una de las mejores y más eficaces unidades policiales, el escuadrón Águilas Negras (AN), encar-

gado de la protección de los bancos. Valdés no llegó a culminar su propósito, y esa decisión fue revertida, pero el daño se hizo, y la capacidad de las AN no se ha recuperado completamente.

Luego pasaron en rápida sucesión varios ministros que creaban más confusión y desorden. Si el Gobierno no tiene un plan para el sector y no hay una burocracia de carrera estable y competente, los frecuentes cambios ministeriales son muy perjudiciales.

El penúltimo, Wilfredo Pedraza, es uno de los que más perjuicio ha provocado. En su periodo se promulgó un paquete de leyes al amparo de facultades extraordinarias, que crearon, entre otras cosas, una burocracia monstruosa con infinidad de direcciones, para darle ocupación a casi medio centenar de generales y cientos de coroneles que proliferaron con Pedraza y sus antecesores (la Policía no debería tener más de 28 generales). La cúpula está más abultada que nunca, lo que genera más obstáculos para la eficiencia e incrementa las disputas internas.

Las regiones policiales se han modificado para que coincidan con las regiones militares, sin tener en cuenta que la organización para la defensa no es igual que aquella necesaria para la seguridad ciudadana.

Los policías conservadores que redactaron esas leyes lograron su objetivo de regresar a las tres policías (Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana). Ahora, desde las escuelas de oficiales y suboficiales hay que optar por una de esas especialidades (teóricamente son siete, pero esas tres son las importantes), que marcarán toda la carrera del policía. Es decir, precisamente cuando ya se estaba llegando al final del proceso de creación de una Policía Nacional establecida hace un cuarto de siglo, todo se revierte.

Con la equivocada idea de que el problema de la Policía es el del número, han creado hasta 28 escuelas de suboficiales en todo el país, cuando la institución no puede manejar adecuadamente más de cuatro o cinco. El saliente ministro se jactaba de que en poco tiempo habrá miles de policías adicionales.

Lo único que ha tenido en abundancia el Ministerio del Interior en el último tiempo es dinero, que, en gran medida, ha sido mal usado.

Eso es cierto. Pero implica que la situación empeorará. Cuatro quintas partes de esas escuelas son un desastre. Funcionan en condiciones precarias y los alumnos aprenden poco o nada del trabajo policial —los profesores son oficiales del lugar, que no están capacitados para enseñar, pero ni siquiera asisten, y envían en su lugar a suboficiales—. Lo peor es la corrupción. Desde el ingreso se les cobra para el examen, hasta la salida, donde cobran por notas, dado que los mejor calificados tienen mejores colocaciones. Es decir, son escuelas de corrupción. Y los egresados serán policías nacionales, con uniforme, arma y poder durante los próximos cuarenta años.

LLUVIA DE MILLONES

Lo único que ha tenido en abundancia el Ministerio del Interior en el último tiempo es dinero, que, en gran medida, ha sido mal usado. En 2013, recibieron 800 millones de soles para inversiones.

Una de las carencias más sentidas en la Policía es la de las comunicaciones. Desde fines de la década de 1990 se requería un nuevo sistema, porque

el existente ya estaba derrumbándose. El corrupto régimen de aquel entonces adquirió uno por US\$ 17 millones que nunca funcionó. Tres lustros después, el gobierno de Ollanta Humala ha comprado otro por más de 50 millones de soles, y hasta ahora no trabaja. En uno de los casos más escandalosos de ineptitud y corrupción, se compró un sistema inexistente en el mundo, el Tetra 2, que debería transmitir voz, data y video. En realidad, lo que existe es el Tetra, un sistema de comunicaciones europeo de voz. El Tetra 2 fue un proyecto que nunca se llegó a plasmar en la realidad por inconvenientes técnicos y económicos. No obstante, aunque parezca increíble, el Mininter realizó una licitación y otorgó la buena pro a una empresa china que, por supuesto, no pudo cumplir con lo ofrecido, a pesar de que el ministro dijo que el Perú sería el primer país en la tierra que contaría con el Tetra 2. Lo más grave, sin embargo, no es que no funcione un sistema inexistente, lo que era perfectamente previsible, sino que tampoco lo haga el Tetra, es decir, el sistema de comunicaciones de voz. El ministro saliente anunció en cinco oportunidades fechas para poner en operaciones el Tetra, la última para julio de 2013. El año ha terminado y la Policía sigue sin comunicaciones (ver, por ejemplo, Guido Lombardi, “¿Tetra o cuetra?”, *Perú.21*, 15/05/13).

Otro caso de mal uso de los recursos es la adquisición de cuatro helicópteros franceses EC145 por 100 millones de soles. Esas naves son una suerte de Mercedes Benz de súper lujo, con tecnología avanzadísima, pero que sirven para muy poco. Transportan pocos pasajeros y no se sabe finalmente qué uso tendrán. Primero se dijo que iban a servir para patrullar la ciudad de Lima, pero cuando el jefe de la Policía Área cometió la imprudencia de revelar que cada hora de vuelo cuesta entre 4000 y 5000 dólares, y que, por tanto, si cada uno patrullara cuatro horas diarias la factura mensual sería de 2,5

millones de dólares, el ministro cambió la versión y sostuvo que serían usados en emergencias. ¿Se compran cuatro helicópteros por cien millones de soles para usarlos solo en emergencias? ¿Acaso la Policía, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina no tienen más de 100 helicópteros que pueden ser usados en emergencias? Adicionalmente, hay que señalar que el mantenimiento de los helicópteros, máquinas muy delicadas, es carísimo, aunque no vuelen. Cada cierto tiempo tiene que hacerse reparaciones y cambio de piezas aunque el helicóptero no haya salido del hangar.

Policías que están de servicio en realidad están trabajando para empresas privadas, naturalmente en complicidad con los jefes, quienes reciben parte de ese ilegal salario.

Por cierto, había alternativas más económicas y eficientes, como por ejemplo reparar y poner operativos cuatro helicópteros rusos MI 17, que están plantados, por unos US\$ 12 millones. Esas naves son fuertes y resistentes, y tienen una capacidad de transporte mayor al triple que la de los nuevos. ¿Cómo se interpreta una compra tan disparatada? Solo la corrupción puede explicarla. Mientras tanto, se construyen comisarías de cartón en el Alto Huallaga, sin baño, electricidad ni comunicaciones (Caretas, 10/10/13).

En cosas tan básicas como la compras de equipos antimotines ocurre algo similar: “La adquisición de estos equipos huele a pescado podrido. Cinco procesos fallidos al amparo de unas mismas bases aparentemente —lo de la ‘apariencia’ es una concesión a la ingenuidad— dirigidos una y otra vez

a favorecer a determinados proveedores dan suficiente cuenta de ello”. Los equipos en cuestión, cuyo costo supera los 13 millones de soles, no cumplen los estándares de calidad internacionales (Ricardo Vásquez Kunze, “RobaCop en el Mininter”, Perú.21, 11/08/13).

Por último, el congresista Juan Carlos Eguren ha denunciado que el Mininter es uno que los que tiene peor ejecución presupuestal, menos del 30% en los tres primeros trimestres. En suma, muchísimo dinero, más que nunca antes, con resultados muy pobres.

A MEDIA MÁQUINA

Una práctica nefasta es el sistema llamado 24 x 24, que empezó en el primer gobierno de Alan García y se extendió en el de Alberto Fujimori. Como no había dinero para pagar a los policías, se les rebajó el horario: trabajarían medio tiempo, un día sí y un día no. En el día de franco los policías podían trabajar para empresas privadas usando el uniforme policial para completar el salario que el Estado no podía pagarles.

Ese sistema ha devastado la labor policial. En primer lugar, cuando trabajan para empresas privadas, por lo general en turnos de 12 horas, los policías son exigidos al máximo. Por el contrario, cuando están en servicio, cansados, no rinden mucho. Segundo, muchas tareas policiales se ven perjudicadas seriamente por ese sistema. Por ejemplo, la investigación criminal difícilmente puede ser eficaz con policías trabajando intermitentemente. Tercero, ha dado lugar a infinidad de prácticas corruptas. Policías que están de servicio en realidad están trabajando para empresas privadas, naturalmente en complicidad con los jefes, quienes reciben parte de ese ilegal salario. Así, la proporción de policías realmente de servicio cada día es muy pequeña.

Para resolver este problema se requiere dinero. Para que los policías trabajen a tiempo completo, como en cualquier parte del mundo, hay que aumentarles el salario. En este gobierno había dinero suficiente para hacerlo, sin embargo, no lo han hecho. El ministro Valdés lo anunció y aplicó un programa piloto que fracasó; y así hasta el penúltimo ministro, que también realizó un programa piloto que igualmente fracasó.

En síntesis, teniendo el dinero no han podido acabar con este nefasto sistema por incompetencia y falta de liderazgo. Ahora el flamante premier, César Villanueva, ha anunciado que acabarán con el 24 x 24 de aquí a 2016. Habrá que ver, pero lo que es claro es que esa no es una tarea fácil, que requiere tiempo, conocimiento y firmeza, porque muchos policías se resisten.

SENSACIONES

El expremier Juan Jiménez y el exministro Pedraza repitieron varias veces que la inseguridad ciudadana no era tal, sino que se trataba de sensaciones y percepciones creadas por los medios de comunicación. Jiménez llegó al extremo de sostener que era un asunto de histeria del público, cosa que precipitó su salida del gabinete. Para combatir esas sensaciones con otras más favorables, el Gobierno ha recurrido al expeditivo método de falsificar la tasa de homicidios, una de las pocas cifras confiables que había sobre los delitos en el Perú.

Si se observa la progresión de la tasa de homicidios en los últimos años, se nota un incremento progresivo en la última década. Desde poco menos de 5 por cien mil habitantes hace una década, a 24,1 por cien mil habitantes en 2011, según cifras oficiales del Gobierno peruano presentadas ante la OEA, que publica las de todos los países de la región.

El incremento de la tasa de homicidios corresponde a lo que se puede observar todos los días, en particular, el desarrollo de la modalidad del sicariato, que se ha convertido en moneda corriente en los últimos años, así como delitos que han crecido exponencialmente, como las extorsiones, en muchos ámbitos, pero sobre todo en construcción civil, con una secuela impresionante de crímenes.

Cuando esa cifra, 24,1 por cien mil habitantes, dejó de ser un asunto de expertos y llegó a los medios de comunicación, el Gobierno decidió cambiarla. Así, a partir de 2012, la cifra oficial que se entrega a la OEA es la de Policía, notoriamente adulterada, que señala una tasa de 9,4 para ese año. Según los datos de la Policía, los homicidios han permanecido relativamente estables en los últimos años.

Uso POLÍTICO

Desde el comienzo, el presidente Humala estableció un sistema de control dual en los ministerios de Defensa e Interior, con operadores irregulares que transmiten sus órdenes. En Interior han sido el coronel (r) Adrián Villafuerte, el viceministro Iván Vega —ambos acaban de renunciar a raíz del escándalo de Óscar López Meneses— y el suboficial en retiro Hipólito Pérez Mego, casado con una prima de Nadine Heredia, que trabaja en Palacio de Gobierno. En este esquema, los ministros tienen poco o ningún poder de decisión real. El interés del gobernante es usar políticamente el Mininter y la Policía en función de sus intereses particulares. Si eso colisiona con la necesidad de eficiencia para luchar contra la delincuencia, el mantenimiento del orden público u otras funciones, el presidente privilegia el uso político.

Uno de los usos que se ha dado a la Policía es el

espionaje a personas incómodas a la pareja presidencial, como se demostró en el incidente del Parque del Amor en mayo de este año. El reciente y todavía no esclarecido caso de la protección policial a la vivienda del operador montesinista Óscar López Meneses y su padre es otra muestra de lo que viene ocurriendo. Los grandes negocios derivados de las millonarias compras del Mininter —patrulleros coreanos, helicópteros franceses, etc.— también son parte del asunto.

Esta utilización del Mininter y la Policía son el obstáculo más importante para una efectiva lucha contra la corrupción, que, como se ha dicho, es el principal problema de las instituciones. El intercambio consiste en que a los mandos y funcionarios obsecuentes, que se prestan para realizar o consentir acciones irregulares, se les permite, a cambio, realizar prácticas deshonestas.

En conclusión, este esquema impide una eficiente lucha contra el delito. El problema no es que la economía crezca y, por tanto, aumente la delincuencia, sino que las instituciones encargadas de combatir el delito no se modernizan ni incrementan su capacidad, por tanto, son desbordadas.

No hay indicios de que se vayan a producir cambios importantes en el futuro inmediato, así que se puede prever la continuación del deterioro de la seguridad ciudadana. □

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Rospigliosi, Fernando "Seguridad ciudadana: deterioro sin pausa" En *Revista Argumentos*, año 7 n.º 5. Diciembre 2013. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/seguridad_ciudadana.html
ISSN 2076-7722