

seguridad ciudadana en América Latina

*La seguridad pública en América Latina.
Múltiples dimensiones y dilemas políticos*

ISBN: 978-956-19-0882-6



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

SEGURIDAD CIUDADANA en

América LATINA

*La seguridad pública en América Latina.
Múltiples dimensiones y dilemas políticos*



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

Edición de Alejandra Mohor
y Romina Nespolo

Área Prevención del Delito a Nivel Local
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Instituto de Asuntos Públicos
Universidad de Chile



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

La seguridad pública en América Latina:
Múltiples dimensiones y dilemas políticos

Área Prevención del Delito a Nivel Local
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Instituto de Asuntos Públicos
Universidad de Chile

Edición: Alejandra Mohor - Romina Nespolo
Diseño: Felipe Arias - Paulina González

ISBN: 978-956-19-0882-6

Octubre de 2014

Con el apoyo de:



América LATINA

*La seguridad pública en América Latina.
Múltiples dimensiones y dilemas políticos*

Presentación

La seguridad pública en América Latina. Múltiples dimensiones y dilemas políticos

7

Ponencias Seminario

Reseña autores

9

Conferencia de Seguridad Pública: "Dilemas de la reforma policial en contextos de alta criminalidad"

Christopher Stone

12

Violencia en barrios: Generación de conocimiento para intervenciones focalizadas territorialmente

Hugo Frühling

20

Dilemas de la reforma policial en contextos de alta criminalidad: el caso de las Unidades de Policía Pacificadora en Río de Janeiro

Ignacio Cano

26

El panorama cambiante de la política de drogas hemisférica

Erik Olson

32

Retos para la participación de los Gobiernos locales en la seguridad pública: el caso brasileño

Carolina Ricardo

40

"Operación Chrome" Sistematización de la Estrategia Interinstitucional de Manchester contra las Pandillas en Inglaterra

Michael Hurley

46

Artículos Complementarios

Reseña autores

Dilemas de la reforma policial en contexto de alta criminalidad

50

Contextos, actores políticos y reforma policial: algunas reflexiones sociológicas
Daniel Pontón

52

Gestión política de las reformas policiales desde una perspectiva regional, particularmente peruana
Carlos Romero

58

Gestión política de las reformas policiales en Centroamérica, la situación de Costa Rica
Julio Solís

64

Aproximaciones a la gestión de una reforma policial: el caso de México
Ulises Urusquieta

70

Problemáticas en torno a la gestión local de las políticas de seguridad

Gestión Política desde lo local. Consideraciones sobre la experiencia de Chile
Felipe Fernández

78

Gestión política desde lo local: la experiencia de Argentina
Geraldine Oniszcuk

84

Dilemas políticos en torno a la gestión local y la articulación nacional y subregional de iniciativas de prevención de la violencia y el delito en Centroamérica
Gerardo Pérez Castillo

90

Gestión estratégica de las políticas de prevención de la violencia juvenil

Prevención de violencia en jóvenes en Medellín: La experiencia de gestión y acción de las organizaciones vinculadas al Observatorio de Seguridad Humana
Heidy Gómez

94

GESTIÓN POLÍTICA DE LAS REFORMAS POLICIALES EN CENTROAMÉRICA, LA SITUACIÓN DE COSTA RICA

Julio Solís¹

Resumen

En este artículo se analizan algunos de los rasgos que fundamentan la reforma policial costarricense, entre ellos, ciertos elementos históricos y jurídicos que le dan sustento institucional al sector policial, también se exponen los atributos concretos de la organización de la reforma policial contemporánea en relación con el desarrollo de un sistema de seguridad complejizado por el aumento de los recursos, la emergencia de nuevos actores y enfoques de intervención. Por último, se presentan algunos dilemas en el horizonte futuro de las reformas en el contexto costarricense.

Palabras clave:

Reforma policial, Costa Rica, regulaciones, gestión pública y política.

Introducción

La reforma policial costarricense se asocia a una serie de cambios institucionales y jurídicos que han dinamizado la implementación de políticas dirigidas a incidir sobre la violencia delictiva. Tal reforma se concibe con la entrada en vigencia de la Ley General de Policía (N.7410) en el año 1994. Esta reforma ha buscado el mejoramiento de la organización, la actuación, la administración, la rendición de cuentas, la especialización y la profesionalización en el sector policial. Se han creado programas de control y prevención del delito, acompañados de cuantiosos recursos estatales en el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y la Fuerza Pública, esto en un escenario complejo y crítico, donde también toman preponderancia la Seguridad Privada y los esfuerzos por crear Policías Municipales. A continuación se hace una descripción y análisis

de la situación de la policía en relación a las últimas reformas y cambios que se han realizado en los últimos tiempos en Costa Rica, considerando los las transformaciones políticas y presupuestarias que han influido en el desarrollo de la policía en el país.

1. La reforma policial, un dilema histórico y jurídico

La reforma policial costarricense se asocia a una serie de cambios institucionales y jurídicos que han dinamizado la implementación de políticas dirigidas a incidir sobre la violencia delictiva. Tal reforma se concibe con la entrada en vigencia de la Ley General de Policía (N.7410) en el año 1994. Esta reforma ha buscado el mejoramiento de la organización, la actuación, la administración, la rendición de cuentas, la especialización y la profesionalización en el sector policial. Se han creado programas de control y prevención del delito, acompañados de cuantiosos recursos estatales en el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y la Fuerza Pública, esto en un escenario complejo y crítico, donde también toman preponderancia la Seguridad Privada y los esfuerzos por crear Policías Municipales.

Si se quiere entender la reforma policial costarricense hay que enmarcarla en un devenir amplio (ver Diagrama 1), debido a que ésta ha estado en ciernes durante todo el siglo XX, desde las experiencias republicanas hasta la fundación de la Segunda República, con la abolición del ejército, el paso de la Policía Militar de Orden y Seguridad, y su conversión a la Policía Civil (1949), y luego los elementos de gobernación local con la Guardia de Asistencia Rural (1968-1970)². Herencias que tendrán cambios profundos en el marco de la Ley N.7410 de 1994, donde se reglamentarían todos

¹ Sociólogo por la Universidad Nacional de Heredia (UNA). Investigador en el CICDE (Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo) y en la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) en el proyecto: "La policía en Costa Rica: una definición impostergable". jsolis@uned.ac.cr

² El Ministerio de Gobernación y Policía, perderá la autoridad sobre la Guardia de Asistencia Rural que sería fusionada con la Policía Civil, lo que en la actualidad se denominada la Fuerza Pública en el marco del MSP

los cuerpos policiales. También se ha de incluir la Ley de Policía Civilista (2002), ambos marcos jurídicos conjuntan normativas previas o las superan, fusionando cuerpos policiales adscritos. Se ha de señalar además que la reforma de 1994 ha dejado un vacío en cuanto al poder de policía en el ámbito municipal, ya que no hay una ley que regule de forma expresa los ejercicios que se están aplicando con las policías municipales contemporáneas.

A grandes rasgos se pueden señalar diversas acciones en la reforma policial: la implementación de programas de policía de proximidad (2001), más recientemente, modelos de gestión territorial de las denuncias con la distritalización y la implementación de un plan cuadrante con las tecnologías COMSTAT (2009-2013), también está el caso de la Dirección de Programas Policiales Preventivos que maneja el Departamento de Prevención Comunitaria (Policía comunitaria (piloto [1996-1998] y ejecución 1998 a la actualidad), se pueden agregar esfuerzos limitados en temas de profesionalización policial bajo reglas del servicio civil, rangos e integración de procesos curriculares en niveles ejecutivos y en menor grado en niveles operativos.

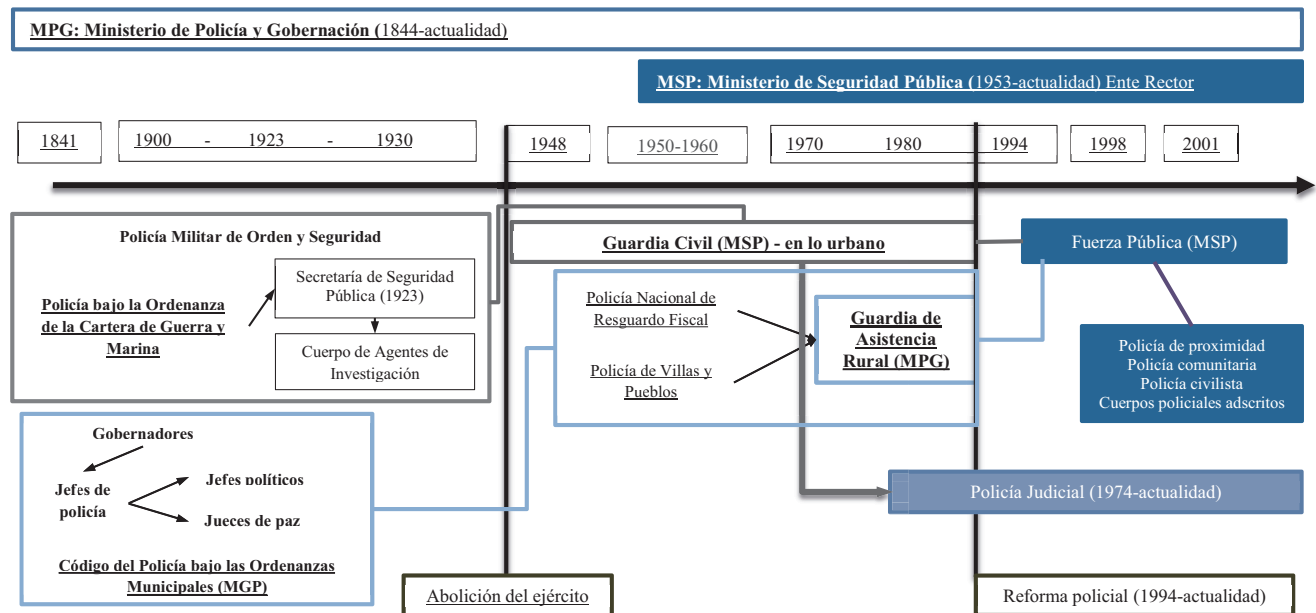
2. Los dilemas organizacionales de la reforma policial contemporánea

En el marco de la política criminal es vital definir el poder policial, por su rol como actor del control disuasorio (la captura, el enjuiciamiento y el encierro) y también en las acciones preventivas o proactivas. En Costa Rica las transformaciones del poder policial hacia enfoques preventivos se han dado intentando generar una mayor relación con la comunidad y el público³. Esto se da desde lo formal, así la Fuerza Pública tendría un carácter administrativo, de prevención y control del orden público en cercanía con la comunidad⁴.

“Artículo 4. Las fuerzas de policía estarán al servicio de la comunidad; se encargarán de vigilar, conservar el orden público, prevenir las manifestaciones de delincuencia y cooperar para reprimirlas en la forma en que se determina en el ordenamiento jurídico.” (Ley 7410. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1994:1).

Lo anterior deviene de un balance crítico dentro de una doctrina policial que aspira al civilismo; en primera instancia, el cumplir la función técnica y procedimental, donde la policía como organización y desde su funcionamiento responde a ordenamientos legales y administrativos, en el caso costarricense a la administración pública, a los reglamentos internos del Ministerio de Seguridad y a los poderes políticos; en otro momento emerge el rol de la ciudadanía en cuanto a la responsabilización por el control público y político como contrapeso de la actuación de las instituciones civiles y republicanas⁵.

Diagrama 1. El poder de policías en Costa Rica (1841-2013)



Fuente: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1867, 1881, 1923, 1970, 1973, 1977, 1992, 1994, 2002) y República de Costa Rica (1849, 1892, 1922, 1949, 1968, 1987, 1990, 2000).

³ En la relación operativa de la policía con el público, hay diversos servicios enfocados a la ciudadanía, como la Contraloría de Servicios que está adscrita al Despacho del Ministro. Tal contraloría maneja las líneas telefónicas: 800-VECINOS, 800-UNETEYA, 800-SEBUSCA y la línea 1176. A nivel gubernamental se plantea que estos dispositivos son parte fundamental en la promoción del Gobierno Digital y como forma de acercamiento a la población (Zamora y Gamboa, 2013).

⁴ En Costa Rica, la Fuerza Pública es la principal Policía Nacional, exhibe unos fines más allá de la reacción o persecución penal, que es un rol más cercano a la Policía Judicial, bajo la Jurisdicción de OIJ (Organismo de Investigación Judicial). Tal afirmación es limitada, en tanto la Fuerza Pública colabora fundamentalmente en el cumplimiento del Código Procesal Penal y en el control del Orden Público, quedando la veta preventiva limitada a pocos programas.

⁵ El segundo dilema está en sería duda, en instituciones con limitaciones para aceptar el control público a modo de contralorías, esto por elementos de la formación del personal, la transparencia y la rendición de cuentas (accountability) lo que al final de cuentas se hace evidente en las relaciones concretas: una débil relación policía-ciudadano.

3.El dilema de la creciente participación de los gastos de seguridad en Costa Rica

En Costa Rica el desarrollo organizacional de la policía está cruzado por la distribución de los recursos del PIB en el gasto público y privado. En la última década (2003-2013) se nota una creciente participación de la seguridad y la policía en el presupuesto nacional, evidencia lógica de la preocupación por la seguridad⁶. En las proyecciones por clasificación funcional⁷ para el año 2009, se observó que los Servicios Públicos Generales de “Orden Público y Seguridad” equivalían a una cuota del 10% de los recursos del Gobierno Central, sólo superado por las funciones de Servicios Sociales, como la Educación (26.8%) y la Protección Social (11.6%).

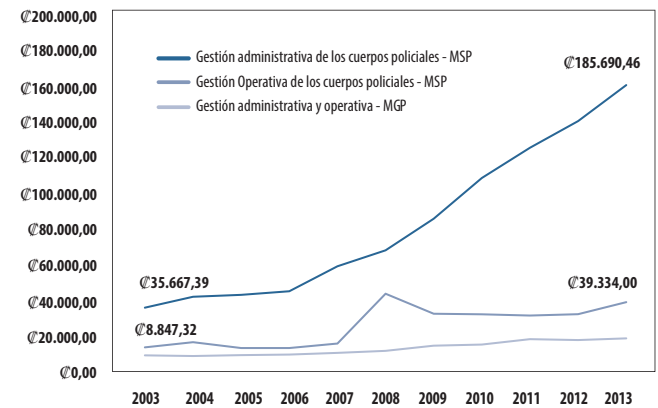
En relación al gasto del PIB nacional, el sector público asumió un 49,5% de los recursos nacionales en 2003, de ese gasto, las actividades de Orden Público y Seguridad representaron un 1,9%. Para el 2012 las acciones de Orden Público y Seguridad aumentarían a 2,4% del gasto dentro del sector público que aumentó a un 53,4% del gasto del PIB. Lo anterior en colones representa un cambio de ₡117.491,4⁸ millones de colones en 2003 a ₡536.321,7 millones de colones en 2012. En la policía el aumento de estos rubros ha aumentado su participación de ₡1065,28 millones de colones en el 2003 a ₡5872,3 millones de colones en 2013.

Lo señalado también se observa en la Gráfica 1. Cuando se integran los presupuestos por ley para el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y el Ministerio de Gobernación y Policía (MGP), se nota un aumento pronunciado del gasto presupuestario del 2003 al 2013. El MSP aumentó en más de cinco veces su presupuesto en 2013 frente al 2003, pasando de ₡35.667 millones de colones a ₡200.660 millones de colones, el aumento de estos gastos se ha enfocado al Programa de Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales⁹.

Los gastos de Seguridad Pública también se ven acompañados del aumento de efectivos en las policías municipales. “En términos estrictamente numéricos, el país enfrentó el tema de seguridad ciudadana con una cifra superior a los 15 mil policías (15.416), esa

cantidad incluye: oficiales de la fuerza pública (13.720), policía judicial (1.546) y municipal (600). Al comparar los citados valores con los contabilizados para el periodo 2010, es posible establecer un crecimiento de este tipo de servidores públicos cercano a las 1.009 plazas, lo que representa un 7%.” (Poder Judicial, 2011:139).

Gráfica 1. Distribución del presupuesto anual, según la estructura programática del MSP y MGP en millones de colones. Costa Rica (2003-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la República.

El cuanto a la distribución del denominado “Sector Seguridad ciudadana y Prevención del delito”¹⁰, plantea el MIDEPLAN (2010) que de la distribución del 1,36% del presupuesto total, la mayoría se reparte en el Ministerio de Seguridad Pública con 49,1% y el Ministerio de Justicia y Gracia 25,3%, asumiendo estos entes el 74,4% de los recursos del sector.

Tabla 1. Tasa de personal de policía nacional no militar en Centroamérica* (tasa por 100.000 habitantes)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Costa Rica	237,7	244,4	240,3	235,0	233,9	229,8	226,4	241,3	249,7	279,5	276,2	287,5
El Salvador			118,9			183,3			292,0			
Guatemala	147,6	154,5	168,9	162,3	172,6	164,6	152,1	148,0	142,4	164,7	164,8	167,6
Nicaragua	118,9	130,1	135,5	146,3	155,8	157,5	166,9	158,6	171,3	179,1		

*Cantidad de miembros de la policía civil con respecto a la población total.

Fuente: Estado de la Nación (2013)

El aumento de los gastos se observa efectivamente en el aumento de los efectivos policiales¹¹. En la tabla 1 se observa un crecimiento sostenido de policías por cien mil habitantes, de 237,7 (2000) a 287,5 (2011), estas cifras son muy inferiores a los datos que el PNUD (2006:194) ofrece en relación a la tasa de policías de 1985, que era de 321,5 por cien mil habitantes.

6 La policía es una institución que ha tomado influencia recientemente, debido a la preocupación por la seguridad, así lo reafirmó la Contraloría General de la República, en cuanto a señalar como desde el Gobierno del 1994 la seguridad se ha posicionado en la agenda pública. (CGR, 2008).

7 La clasificación funcional se refiere a los recursos que se le asignan a las instituciones en el tiempo para el cumplimiento de sus propósitos, esta clasificación permite a las autoridades gubernamentales la canalización de los recursos para incidir en la prestación de servicios. (Ministerio de Hacienda, 2009:25)

8 ₡ signo específico de la moneda nacional en Costa Rica, los colones.

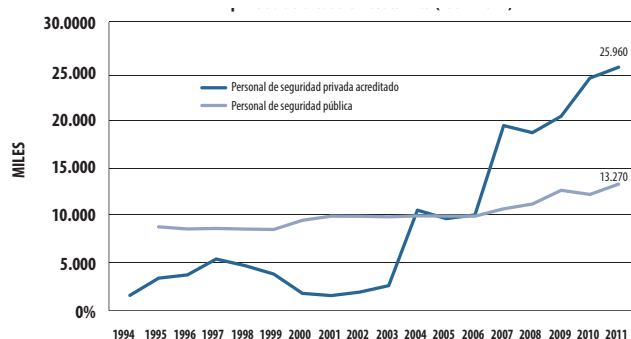
9 “El programa Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales es el encargado de prevenir y reprimir la comisión de hechos delictivos, luchar contra el tráfico local e internacional de drogas no autorizadas y actividades conexas, la protección de las fronteras marítimas, terrestres y aéreas para asegurar el ejercicio de las garantías constitucionales, la protección de la soberanía nacional, el orden público, la seguridad e integridad de los habitantes y sus bienes, brindando la formación y capacitación necesaria para el desempeño de las funciones policiales, en apego del ordenamiento jurídico”. (Ministerio de Hacienda, 2013).

10 El Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito está conformado por instituciones centralizadas y descentralizadas: Ministerio de Justicia y Gracia (actualmente Ministerio de Justicia y Paz), Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación y Policía, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) y el Instituto sobre Alcoholismo y Fármaco-dependencia (IAFA) (MIDEPLAN, 2010).

11 Un dilema que no presenta las estadísticas está en el alto grado de expulsión del funcionariado, por problemas de reclutamiento e incentivos salariales. A modo de ejemplo sólo en dos años (de mayo de 2006 a mayo de 2008), dejaron de laborar en la Fuerza Pública 800 policías, tal dato para el caso costarricense es elevado. (Moya y Aguilar, 2008) para el desempeño de las funciones policiales, en apego del ordenamiento jurídico”. (Ministerio de Hacienda, 2013).

En el caso de la policía privada (regulada por la Ley N° 8395), se ha convertido en un actor central de la seguridad, con una cantidad de 25.960 policías privados (Ver gráfica 2) en el marco de 1.129 empresas que brindan servicios privados de seguridad y vigilancia al 2013, esto sin contar con los vigilantes informales (guachimán por analogía al whatchman)¹².

Gráfica 2. Cantidad de personal de seguridad público y personal de seguridad privado acreditado en Costa Rica (1994 - 2011)



Fuente: Estado de la nación (2013)

4. Dilemas de la policía en la gestión pública costarricense

La principal policía costarricense es la Fuerza Pública, que se estructura de forma vertical bajo el ordenamiento constitucional, donde el poder ejecutivo nombra a un Ministro de Seguridad que tiene como recarga el Ministerio de Gobernación y Policía. El Despacho del Ministro y la estructura administrativa de la policía se guían bajo regulaciones institucionales y funcionales¹³, al igual que los demás entes públicos -Instituciones Autónomas, Empresas Gubernamentales, Ministerios- que son guiados bajo la Ley General de la Administración Pública (N.6227) y la Ley General de control interno (N. 8292), en cuanto al presupuesto son fiscalizados por la Contraloría General de la República que es parte de la Asamblea Legislativa, ente que ejerce control político (Alfaro y Barrientos, 2004).

La gestión técnica se encuentra con varios dilemas. Uno es doctrinal, y es fundamental pues evidencia la débil institucionalización de normas formales, esto por la inexistencia de un código de policía¹⁴, así los gestores técnicos y políticos, en el marco de sus posibilidades, han creado una gran cantidad de reglamentos y normativas por decretos ejecutivos¹⁵. Lo anterior afecta la especialización policial,

uno de los mayores condicionantes que ha tenido la reforma policial costarricense, por diversas situaciones; la diversidad de cuerpos policiales puede ofrecer una mayor capacidad de especialización en la labor y controlar el poder policial, pero dificulta su formación pues no se brindan los recursos necesarios para la capacitación.

Otro dilema crítico está en la profesionalización¹⁶, si bien hay un sustento jurídico-institucional importante, hay debilidades serias en los procesos de formación, primero por la inexistencia de la doctrina policial y luego por la débil especialización curricular del Curso Básico Policial (CBP). Moya (2012) plantea sustanciales desafíos y temas pendientes en la formación policial costarricense, señalando limitaciones en el "Curso básico policial (CBP)". A pesar de que la Escuela Nacional de Policía ha venido graduando policías desde 1995, sólo el 65% de los efectivos de la Fuerza Pública poseen tal curso, al mismo tiempo plantea que la duración de tal curso de seis meses o de 1064 horas "resulta insuficiente para el abordaje apropiado de sus diferentes temáticas", arguye también que esto refleja "la premura por parte del MSP de contar con más policías "en las calles" (Moya, 2012).

Además de las condiciones formativas, también se ha de agregar la organización formal de los cuerpos policiales especializados, que en conjunto vendrían a regular diversos ámbitos sociales (el transporte, la migración, el turismo y la escuela), los intereses estatales (materia fiscal y fronteras) y la persecución penal (policía judicial y policía penitenciaria). Algunos son anteriores a la reforma de 1994 (Guardia Civil y la Guardia de Asistencia Rural) y otros son de reciente creación (Policía Encargada del Control de las Drogas, Policía Escolar y de la Niñez).

12 El INDH 2005 reafirma los señalamientos expuestos, sobre los efectos económicos y sociales de la inseguridad, se incluyeron todos los sectores antes mencionados, la seguridad pública y la privada (empresas, familias e individuos), lo que se reflejó en un gasto de \$233.246 millones de colones, monto que equivale a un 3,6% del total del PIB en Costa Rica. (PNUD, 2006).

13 En el caso del Ministerio de Seguridad Pública se ha buscado optimizar la gestión a través de varios mecanismos, internos y externos. Algunos referentes en la consolidación de la acción policial están en la creación de departamentos como el de Asesoría Jurídica (adscrito al Despacho del Ministro), la oficina de Planificación Institucional, dedicada a la reorganización de los procesos de la reforma policial. A su vez están los mecanismos de control interno, como la unidad disciplinaria legal (asuntos internos e inspección policial) (República de Costa Rica, 2011).

14 "No existe una doctrina o política nacional de seguridad ciudadana. Todos los cuerpos tienen definidas claramente sus funciones en el marco legal y las cumplen en busca de un mismo objetivo: la reducción de la inseguridad ciudadana en el país" (PNUD, 2006: 192).

15 Más de 40 reglamentos que van desde: la creación de consejos de seguridad, el mejoramiento de las relaciones policía-comunidad, la organización y regulación de los cuerpos policiales, los grados policiales, la profesionalización, los códigos éticos, la creación de departamentos, programas y proyectos, la integración de enfoques de intervención, el color de los uniformes, el uso de vehículos, entre muchos otros. Así se observa en la página de la Fuerza Pública: <http://www.fuerzapublica.go.cr/normativas/>

16 Formalmente se establece en la Ley N.7410, que la capacitación policial está a cargo de la Escuela Nacional de Policía Francisco J. Orlich, órgano dedicado a planificar los procesos de especialización y capacitación de los funcionarios policiales, "dentro del marco civilista y democrático de la institucionalidad costarricense, valorando las recomendaciones que al respecto haga el Consejo Académico" (República de Costa Rica, 2011). inspección policial) (República de Costa Rica, 2011).

Cuadro 1. Cuerpos policiales en sus diferentes ramos, por dependencia, funciones y escuela, en Costa Rica

Dependencia	Cuerpo policial y sus funciones	Escuela
Ministerio de la Presidencia	Dirección de Inteligencia y Seguridad del Estado (DIS): órgano informativo del Presidente de la República, en materia de seguridad nacional.	No definido
Ministerio de Seguridad Pública	- Unidad Especial de Apoyo: acciones policiales complejas, incluyendo el apoyo a la Policía Judicial. - Unidad Especial de Intervención: cuerpo especializado en operativos de alto riesgo contra el terrorismo y el narcotráfico. - Unidad de la Policía Montada: vigilancia de parques. - Guardia Civil y la Guardia de Asistencia Rural: vigilancia general y la seguridad ciudadana. - Policía de Fronteras: resguardar la soberanía territorial. - Policía encargada del control de las drogas no autorizadas y actividades conexas: prevenir los hechos punibles, contemplados en la legislación sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas. - Policía Escolar y de la Niñez: vigilancia y seguridad de los estudiantes de los centros educativos de todo el país. - Servicio Nacional de guardacostas: resguardo marítimo y vigilancia.	Escuela Nacional de Policía Academia del Servicio Nacional de guardacostas
Ministerio de Gobernación y Policía	- Policía de Migración y Extranjería: vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros.	Escuela Nacional de Policías
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	- Policía de Tránsito: mantenimiento del orden en las vías públicas del país.	Dirección de Ingeniería de tránsito
Ministerio de Justicia y Gracia	- Policía Penitenciaria: controlar todos los centros penitenciarios del país.	Escuela Nacional de Policía Penitenciaria
Ministerio de Hacienda	- Policía de Control Fiscal: proteger los intereses tributarios del Estado.	Centro de Investigación y Formación Hacendaria.
Poder Judicial	- Organismo de Investigación Judicial (OIJ) - Policía Judicial: se dedica a la persecución penal y la investigación científica de los hechos delictivos.	Escuela Judicial

Fuentes: Elaboración propia a partir de: República de Costa Rica (1994), Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, (1994), PNUD (2006) y Moya (2012).

La incidencia de las policías especializadas se norma con la Ley 7410 (Artículo 6) sobre las fuerzas de policía encargadas de la seguridad pública. En relación a los cuerpos policiales que dependen de diversos ministerios surgen otros dilemas por un modelo estatal que resulta paradójico; se centraliza la acción dentro de la Ley General de Policía con unas competencias de seguridad básicas para cada cuerpo que opera ante reglamentos desperdigados, a su vez no se da la autonomía real para una especialización y profesionalización concreta de esas fuerzas, así se vuelve de nuevo a los problemas de la formación, del código policial y sobre todo del orden administrativo y organizativo en el uso de los recursos públicos.

También está la emergencia reciente de las Policías Municipales. Ejemplo claro de las limitaciones señaladas en cuanto a renovaciones y reformas en el campo del sector policial, esto debido a que no hay un sustento legal concreto para la descentralización de la policía hacia los municipios¹⁷, se puede hablar de una desconcentración de la gestión en tanto que los municipios crean sus propias fuerzas policiales preventivas, pero legalmente la actuación de la policía queda centralizada en el marco de la Ley General de Policía¹⁸.

¹⁷ Desde el Gobierno de Arias Sánchez (2006-2010) se intentó aprobar un proyecto de "ley de fortalecimiento integral de la seguridad ciudadana" que incluía una reforma hacia el Fortalecimiento de la Seguridad Municipal y Barrial (Título IV), que buscaba normar "el servicio de seguridad y orden público dentro de su jurisdicción a través de la Policía Municipal" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

¹⁸ A pesar de la debilidad en los marcos legales, los Gobiernos municipales han intentado asumir competencias policiales sobre todo preventivas y administrativas con una capacidad institucional disminuida en el manejo de unas líneas débilmente pautadas y también en la formación, que no está reglamentada sobre alguna entidad.

5. Reflexiones finales

Quedan muchos dilemas críticos por responder. En cuanto a los gastos, se ha de tener en cuenta que en la inversión faltan criterios de calidad, desde la intervención, la implementación, el seguimiento y la evaluación respecto de las acciones públicas, factor que puede hacer la diferencia. Esta situación va más allá de la policía, si bien existen diversos mecanismos de control de la inversión pública (administrativos, presupuestarios y de gestión), se ha de señalar que en el Estado costarricense se notan limitaciones en cuanto a la gestión de los resultados y la evaluación.

La educación de los cuerpos policiales es un gran problema, por ello es necesario hacer una crítica a la formación y los contenidos del curso básico policial, donde se deberían integrar conocimientos sobre derechos humanos, la tolerancia hacia diversos grupos con énfasis en la interculturalidad. Cursos que realmente contengan agendas civilistas, para limitar los etiquetamientos criminales, la discriminación y la intolerancia.

Los diecinueve años de esta reforma revelan dilemas políticos enraizados en el ordenamiento republicano del país. La herencia de unas pautas de convivencia y ordenamiento político-civilista, con la ausencia del ejército y un sector policial históricamente limitado, que hoy toma trascendencia en la vida pública como parte de la reacción social ante el delito, marcando, desde las agendas políticas y las mediáticas, hasta las vivencias cotidianas de la seguridad.

6. Bibliografía

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1867). Ley 20: Ordenanzas Municipales. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos: Año: 1867 Semestre: 2 Tomo: 1 Página: 63.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1881). Ley N.13 Separa Cartera de Guerra y Marina de Gobernación. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Año: 1881 Semestre: 1 Tomo: 1 Página: 82.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1923). Ley 93: Crea Cuerpo de Agentes de Investigación. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Año: 1923 Semestre: 1 Tomo: 1 Página: 0.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1970). Ley 4639: Ley Orgánica de la Guardia de Asistencia Rural. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos: Año: 1970 Semestre: 2 Tomo: 2 Página: 564.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1973). Ley 5482: Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa, Colección de leyes y decretos. Año: 1973 Semestre: 2 Tomo: 4 Página: 1858.

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1977). Proyecto de ley 7939: Prohibición de grados, títulos y saludos militares en los diferentes cuerpos policiales. San José, Costa Rica: SIL (Sistema Integrado Legislativo).
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1992). Proyecto de ley 11551: Ley sobre rangos militares y adiestramiento de las fuerzas de policía. San José, Costa Rica: SIL (Sistema Integrado Legislativo).
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1994). Ley N.7410: Ley General de Policía. San José, Costa Rica: N° Gaceta: 103 del: 30/05/1994 Alcance: 16.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2008). Proyecto de ley N.16.973: Ley de fortalecimiento integral de la seguridad ciudadana. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.
- CGR. (2008). Informe con los resultados del estudio efectuado en relacion con los mecanismos de programacion y asignacion de recurso humano destinado a la seguridad ciudadana. Informe N. DFOE-PGA-76/2007, Contraloria General de la Republica, San Jose, Costa Rica.
- Estado de la Nación. (2013). Compendio estadístico. Recuperado de: <http://www.estadonacion.or.cr/index.php/estadisticas/costa-rica/compendio-estadistico>.
- MIDEPLAN. (2010). Sector Público Costarricense y su organización. San José, Costa Rica: MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica). Área de Modernización del Estado. Unidad de Estudios Especiales Sector Público Costarricense y su organización.
- Ministerio de Hacienda. (2009). Marco fiscal presupuestario de mediano plazo (2009-2013). San José, Costa Rica: Ministerio de Hacienda - Dirección General de Presupuesto Nacional.
- Ministerio de Hacienda. (2013). Presupuesto por ley del Ministerio de Seguridad Pública 2013. San Jose, Costa Rica: Ministerio de Hacienda.
- Moya, S. (2012). Los procesos de formación policial en Costa Rica: avances y desafíos pendientes. Revista Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, 255-272.
- Moya, R., y Aguilar, N. (domingo de mayo de 2008). Seguridad reconoce fallas en reclutamiento de policías. Diario La Nación.
- Poder Judicial. (2011). Anuario Policial: Informe estadístico de Seguridad Ciudadana 2011. San José, Costa Rica: Poder Judicial, Departamento de Planificación, Sección de Estadística.
- PNUD. (2006). Venciendo el temor: inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, San Jose, Costa Rica.
- República de Costa Rica. (1849). Decreto Ejecutivo 35: Reglamento de Policía. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos: Año: 1849 Semestre: 2 Tomo: 11 Página: 89.
- República de Costa Rica. (1892). Decreto Ejecutivo 70: Reorganiza la Policía de Orden y Seguridad de la República. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Año: 1892 Semestre: 2 Tomo: 1 Página: 110.
- República de Costa Rica . (1922). Decreto Ejecutivo: Denomina Secretaría de Seguridad Pública la de Guerra y Marina. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Semestre: 2 Tomo: 1 Página: 140.
- República de Costa Rica. (1949). Decreto Ejecutivo N.531. Cambiar la denominación de "Policía de Orden y Seguridad" por la de "Guardia Civil". San José, Costa Rica: Colección de Leyes y Decretos. Página 333.
- República de Costa Rica. (1968). Decreto Ejecutivo N.6: Creación del cuerpo especializado de Policía Rural Montada. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Pag.111.
- República de Costa Rica. (1987). Decreto Ejecutivo 17645: Suprime los Rangos Militares. San José, Costa Rica: Suprime los Rangos Militares.
- República de Costa Rica. (1990). Decreto ejecutivo 19765: Restablece Rangos Militares. San
- República de Costa Rica. (1994). Decreto Ejecutivo 23427: Determina Ministerios a que pertenecen diversas Fuerzas de Policía. San José, Costa Rica: Colección de leyes y decretos. Año: 1994 Semestre: 2 Tomo: 1 Página: 64.
- República de Costa Rica. (2000). Decreto Ejecutivo 28504: Reforma Reglamento de Servicio de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública (Reglamenta relaciones de funcionamiento y servicio de los diferentes cuerpos policiales de la Ley N° 7410). San José, Costa Rica: N° Gaceta: 45 del: 03/03/2000 Alcance: 16.
- República de Costa Rica. (2011). Decreto Ejecutivo 36366. Reglamento de organización del Ministerio de Seguridad Pública. Uruca, San José, Costa Rica: Diario La Gaceta. n.21.
- Zamora, M. y Gamboa, C. (10 de Julio de 2013). Pilares de la seguridad ciudadana. Obtenido de Periodico: La Nación: http://www.nacion.com/foros/Pilares-seguridad-ciudadana_0_1352864712.html