

La labor del jefe de sector policial en el entorno sociocomunitario cubano

The work of the chief of the police sector in the Cuban social-community environment

O trabalho do chefe do setor policial no ambiente socio-comunitário cubano

FECHA DE RECEPCIÓN: 2013/07/27 FECHA CONCEPTO EVALUACIÓN: 2013/08/15 FECHA DE APROBACIÓN: 2013/09/24

Jorge Luis Barroso-González

Doctor (c) en Ciencias Jurídicas.
Profesor auxiliar de Derecho Penal y Derecho Penal Económico.
Vicedecano de Formación, Facultad de Derecho,
Universidad Central "Marta" Abreu de Las Villas (UCLV),
Santa Clara, Cuba.
jorgeb@uclv.edu.cu

Para citar este artículo: Barroso G., J. L. (2013). La labor del jefe de sector policial en el entorno sociocomunitario cubano. *Revista Criminalidad*, 55 (3): 351-367.

RESUMEN

Se aborda la temática de la mezcla de funciones preventivas y represivas de la Policía en la actualidad, simbiosis que ha venido ocurriendo a medida que evoluciona la concepción de la agencia policial, no solo como agente de enfrentamiento de las conductas socialmente desviadas y delictivas, sino también como pieza preventiva en los entornos sociocomunitarios, donde se originan muchas de las modalidades delictivas y socialmente desviadas,

que tanto afectan en primer orden a la ciudadanía y al Estado en general. La policía comunitaria se convierte en referente de la investigación, lo que encamina a analizar la figura del Jefe de Sector en Cuba, a través de métodos de revisión bibliográfica y análisis de documentos, que demuestran cómo desde su concepción posee aciertos y aspectos aún por perfeccionar.

PALABRAS CLAVE

Función social de la Policía, prevención, delincuencia, servicios policiales a la comunidad, Cuba (fuente: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

ABSTRACT

The subject dealing with the current mixture of the Police preventive and repressive roles is approached as a symbiosis that has been taking place as the conception of the police agency evolves not only as an agent of confrontation of socially deviated and criminal conducts but also as a preventive piece in the social and community environments where many of those criminal and socially

deviated modalities originate and so hardly affect citizens in the first place and the State at large. Community Police becomes an investigation referent, which helps analyze through methods involving bibliographical review and document analysis the figure of the Chief of the Police Sector in Cuba and how from its very conception it has shown both successes, failures, and areas for improvement.

KEY WORDS

Social role of the Police, prevention, crime/delinquency, police services to the community, Cuba (Source: Tesouro de Política Criminal Latinoamericana - ILANUD).

RESUMO

Aborda-se a temática da mistura de funções preventivas e repressivas da Polícia na atualidade, a simbiose que acontece enquanto evoluciona a concepção da agência policial, não somente como o agente de enfrentamento das condutas socialmente desviadas e criminais, mas também como a peça preventiva nos ambientes socio-comunitários, onde muitas das modalidades criminais e socialmen-

te desviadas são originadas, quanto afetam na primeira ordem à cidadania e no Estado em geral. A polícia comunitária torna-se um referente de investigação, que conduz a análise da figura do Chefe do Setor em Cuba, através dos métodos de revisão bibliográfica e análise de documentos, que demonstram como desde sua concepção tem sucessos e aspectos ainda para aperfeiçoar.

PALAVRAS - CHAVE

Função social da polícia, prevenção, delinquência, serviços policiais à comunidade, Cuba (fonte: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

Introducción

Las conductas socialmente desviadas y delictivas han flagelado, según la historia, a la humanidad. Por ende, el ser humano ha tratado de erradicar los perjudiciales efectos de este mal, empeño aún pendiente en nuestros días, no obstante experimentar por muchos años diversas formas de lucha contra el delito y las conductas desviadas en el aspecto social. Formas que con una óptica represiva en un inicio, en verdad dieron sus frutos inmediatos, desarticulando a los delincuentes y desviados socialmente de todo contacto con la sociedad, que pudiera llevar a nuevas lesiones al normal desarrollo de las relaciones sociales, motivado además por la creciente tendencia de los ciudadanos a adoptar la solución de castigo como única forma capaz de defenderlos de conductas de terceros que representasen un peligro para su seguridad.

Con el paso de los años la criminología se ha encargado de refutar tales criterios, demostrando que tanto tribunales como cárceles y policías, en mayor o menor número, no llegan ni llegarán en modo sustancial a minimizar la ola de crímenes de todo tipo, que se cometen a diario hasta en los más recónditos lugares del planeta. En el caso específico de la Policía, como fuerza encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, pretendo anclar el análisis del presente capítulo, dado el papel que esta agencia va asumiendo en forma paulatina en la sociedad moderna, tal y como ha planteado Yépez (2004, p. 272): “uno de los elementos característicos de las organizaciones policiales modernas es, sin duda, que la Policía esté fuertemente cohesionada con la colectividad, lo que implica la integración plena en el tejido social y, por tanto, la máxima interrelación con los diferentes actores sociales”. A esta problemática, como es obvio, no escapa Cuba.

Se ha planteado Yépez (2004, p. 273) que “el policía es ante todo una parte del aparato de control social formal de cualquier Estado y, por tanto, su misión primordial es velar por el cumplimiento de la Ley y la persecución del delito, pero no es este su único papel en las sociedades modernas (...). La sociedad actual ya no ve al policía únicamente como un profesional del control social, como la fuerza al servicio de la Ley, sino además como un potente modelador de conflictos, un factor de mediación e integración social”.

En esta última aseveración se advierte una dicotomía, cuando el autor separa las acciones media-

doras y de inserción en la sociedad del control social general. En este aspecto se debe ser cuidadoso, por cuanto tales acciones sí integran el control social, aunque son específicamente tareas propias del control social informal. Valga esta aclaración para, desde ya, definir el hecho de que el policía se ha distinguido siempre como agente de control social formal; sin embargo, en los momentos actuales se están aunando esfuerzos en el mundo para otorgarle funciones como las descritas, de modelación de conflictos y de mediación, que permitan al policía ejercer además el control social informal.

La agencia policial está llamada a adoptar posiciones menos “reactivas”, y así lograr una estrecha comunión con los ciudadanos, para el tratamiento ya no solo del delito sino de las causas de la delincuencia, y el logro de una gradual disminución de la percepción de inseguridad que las personas sienten en disímiles ocasiones a causa de este fenómeno. Es cierto que el tema de la policía se aborda usualmente en relación con los niveles de inseguridad ciudadana que imperan en muchos países, pero ese no es el vórtice de la problemática en Cuba, donde se goza de niveles aceptables de seguridad ciudadana.

Esta última aseveración se puede sustentar, si bien las cifras estadísticas sobre los niveles delictivos no son socializadas en público por el Estado cubano, en elementos acopiados de diversos trabajos y artículos que refieren este tema en la realidad nacional cubana. E. g., el corresponsal de la BBC en La Habana, Fernando Ravensberg, en su sección electrónica “Cartas desde Cuba”, citaba a Elías Carranza, alto funcionario de la ONU para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, quien declaró que Cuba es el país más seguro de la región, no presenta la grave situación de violencia que caracteriza al continente y tiene grandes logros en la reducción de la criminalidad (Ravensberg, 2012, p. 1); el autor recrea en su artículo sus experiencias, percibidas durante todo el tiempo que ha residido en Cuba, y analiza las cuestiones que repercuten positivamente en el logro de niveles de seguridad muy por encima de otros países del área, como el trabajo de vigilancia y control social realizado por los Comités de Defensa de la Revolución (CDR) a nivel de cada barrio, así como el énfasis gubernamental en la protección y educación de la niñez.

En esa misma cuerda, Marcelo Colussi ha declarado que Cuba, en el 2010, presentaba una tasa de homicidios anuales inferior a 5 por 100.000 personas (notablemente inferior a las de países vecinos, con

tasas que superan los 50 por cada 100.000 personas). De igual manera, destaca cómo a pesar de los problemas y contradicciones existentes en la isla, no hay evidencias de que haya pandillas juveniles, ni hay una “crónica roja” que hace festín (y buen negocio) con el sensacionalismo de la nota sangrienta, amarillista, pues si un delito toma estado público y llega a los diarios, la nota se redacta con una prosa didáctica, como parte de una política preventiva. El consumo de drogas prohibidas es sumamente bajo, y la seguridad en las calles se percibe a simple vista (Colussi, 2010, p. 7).

Por ende, y si bien lo antes referido no significa que Cuba sea un país exento de dificultades relativas a la seguridad ciudadana, lo cierto es que la problemática cubana en torno a la comunidad y la policía transcurre por otros cauces, en la búsqueda de una armoniosa integración de la agencia policial con los factores comunitarios, lo cual tiene más que ver con los modernos postulados de la policía comunitaria.

Ahora bien, cabría cuestionarse entonces si en realidad, en las condiciones actuales, Cuba sustenta el trabajo policial en estos principios, y si de manera equilibrada articula tanto el control social formal como el informal desde el trabajo que realiza el Jefe de Sector en las comunidades. Precisamente ese es el objetivo esencial del presente artículo: abordar de manera crítica la concepción de la policía comunitaria en su variante adoptada (aunque no declarada) por Cuba del Jefe de Sector de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR). Para ello se utilizan métodos del orden teórico, basados fundamentalmente en la revisión bibliográfica y el análisis de documentos.

Desarrollo

I. Generalidades sobre la historia de la institución policial

La policía, como organización más o menos rudimentaria, es tan antigua como cualquier organización política o de gobierno, desde la antigüedad hasta nuestros tiempos en las civilizaciones humanas. Es decir, desde que el hombre establece normas sociales se crean sujetos encargados de hacerlas cumplir.

La historia de esta institución nos presenta como primera forma de policía a la de carácter lo-

cal. Cada tribu, ciudad, pueblo o castillo poseía individuos encargados de velar por las normas establecidas, que dependían del jefe o persona que ostentase el poder. En la Europa de la Edad Media, la función policial correspondía a los señores poseedores de la tierra, quienes tenían la prerrogativa de emitir órdenes de arresto en contra de los culpables de haber cometido algún delito. Si los sospechosos eran aprehendidos dentro de determinado espacio de tiempo, eran entregados al señor feudal; sin embargo, pasado ese lapso sin producirse tal entrega, sea cual fuere la razón, eran castigados por los habitantes del lugar. Este modo de operar se muestra retrógrado y primitivo; sorprende, entonces, que se haya extendido en Prusia hasta el siglo XIX, permaneciendo esta facultad de los Junkers legalmente vigente hasta el año 1872 (Uvalle, 1990, p. 60).

Se debe mencionar, además, la existencia de los *tything systems*, que, según algunos autores, se conocieron desde la época del rey Alfredo. Estos sistemas establecían la obligación de todo hombre mayor de doce años de formar un grupo con diez familias vecinas (esto constituía un *tything*), cuya responsabilidad colectiva era la de guardar el orden y llevar a juicio a las personas que cometían delito, y que, de paso, se ocupaba de cobrar los impuestos reales. A su vez, estos *tything* se asociaban en grupos de 100, los que rendían cuentas a un *hundredman* (Blanco, 2012, p. 12).

En 1285, el Estatuto de Winchester consagró lo que se llamaba el principio de la responsabilidad local en la actividad controladora, y establecía la obligación de abandonar el trabajo y perseguir al fugitivo cuando se hubiera dado la voz de alarma. Posteriormente, las reglas del nuevo Estado, que hoy conocemos, trajeron no solo la codificación y un orden diferente, sino también la aparición de la policía profesional (Blanco, 2012, p. 13).

Sin lugar a dudas, distintas formas ha adoptado la policía hasta llegar a su variante contemporánea, ejerciendo el control de la delincuencia, incluso con participación ciudadana. Hasta aquí se revela sin dificultad la variante del control social formal, desde el punto de vista de la acción coactiva y tardía, de carácter mutilador, selectivo y estigmatizante, cuando se manifiestan las consecuencias de una conducta socialmente desviada o delictiva; mas no sucede lo mismo con el control informal, desterrado por completo de las estrategias policiales de enfrentamiento al delito y las conductas desviadas en el aspecto social.

II. Conceptualización de la Policía

La palabra “policía”, cuyo uso data del siglo XVIII, proviene del latín *politia*, y esta, del griego *poli-teia*. En análisis etimológico del vocablo, se comprueba que desde su origen la policía se presenta asociada a la idea de vida en sociedad, relacionada con todo lo que tenga que ver con la *polis* y su organización.

Gabaldón (1987a) define la agencia policial como “una institución de carácter estatal, dotada de poder coactivo inmediato, encargada primordialmente de individualizar, detectar al autor, restringir y/o prevenir conductas consideradas como jurídicamente inaceptables” (p. 11).

El propio autor ha enmarcado la función policial en la “actividad encaminada a reducir la incertidumbre en una situación de confrontación entre dos o más actores o grupos sociales, cuando los mecanismos de intercambio de significados se encuentran severamente afectados y existe la propensión a una escalada de violencia. Esto supone que la policía debe ser equidistante de las partes en conflicto; subsidiaria, esto es, operar en defecto de otros mecanismos, y minimalista, es decir, intervenir dentro de los límites estrictamente necesarios para restablecer el equilibrio situacional perturbado”. Y agrega: “La intervención policial debería ser pacificadora, en el sentido de propender a reducir la tensión y crear un estado de sosiego” (Gabaldón, 2006, p. 5).

Resulta llamativo que Gabaldón (1987b) concede un espacio a la prevención y a la acción pacificadora, cuando alega que la policía es una “instancia de control social en relación con variados sujetos sociales, no únicamente con ocasión del control preventivo y represivo de la criminalidad, sino de acuerdo a diversas demandas, como solicitud de ayuda y participación en condiciones normales y de emergencia, garantizando un entorno social mínimamente pacificado” (p. 149), si comparamos tal definición con la aportada por Bailey (1985), quien ha aseverado que “las características centrales de la policía son que se trata de una organización pública, especializada y profesional, autorizada para usar la fuerza con el fin de restablecer el derecho” (p. 7).

Frühling (1998) coincide con Bailey de manera tal que su definición es idéntica, aunque sí ofrece sus consideraciones al respecto, al explicar que la policía “es un órgano público porque es dirigido y

financiado por la comunidad, la que actúa en términos colectivos” (p. 14), en tanto la especialización en el uso de la fuerza la atribuye a que “el surgimiento de la policía va unido a la desaparición del rol militar en el mantenimiento de la seguridad pública” (Frühling, 1998, p. 15). Este concepto, que se puede considerar represor en grado extremo, puesto que reserva un primordial espacio al uso de la fuerza y no a otras aristas de la actuación policial, quizás esté supeditado a la ya mencionada y extendida práctica a lo largo de la historia, plagada precisamente por el uso, en ocasiones excesivo, de la violencia en todas las maneras de expresión posibles.

Las definiciones acerca de la agencia policial han estado marcadas por la época en que se han emitido, así como por las condiciones históricas, económicas y sociales imperantes. Estas, a su vez, no son las causantes propiamente del cambio de conceptos, sino que han constituido las premisas de las transformaciones de la policía, determinando sus diferentes formas de conceptualización.

Con el creciente auge que fueron adquiriendo las concepciones acerca de la prevención como función de la pena, la labor policial represiva fue perdiendo terreno de forma gradual, de ahí que ya en el siglo XIX, y más aún en el XX y lo que corre del XXI, se haya defendido con insistencia la idea de la prevención como función de la policía. De hecho, “si el sistema de lucha contra la criminalidad ha de ser preventivo, lógicamente la acción de la policía al ejecutarlo también ha de ser preventiva, más aún, se ha señalado que la prevención efectiva no puede ser de la pena, sino solo de la acción policial” (Bustos, 1986, p. 165).

Evidentemente se ha evolucionado en este tópico, y durante los últimos años en muchas naciones se ha comenzado a eslabonar el control social formal con el informal, a través de la actuación policial en las comunidades, junto a los habitantes de estas, creando un sistema que muchos estudiosos del tema enarbolan y que han dado en llamar *Community Policing* o Policía de la Comunidad.

El discurso ha cambiado: autores como Rico & Salas (1988) planteaban que si bien la policía ejerce una labor fundamental en la prevención y represión del delito, “esta no es su única función, y una parte significativa de las acciones efectuadas por la policía no está relacionada con el mantenimiento del orden o la represión de la delincuencia. Un porcentaje im-

portante de las mismas son acciones de asistencia o de servicios a la comunidad” (p. 81).

Por supuesto, para el eficaz logro de este fin comunitario, el Policía debe ser capaz, en primer lugar, de reconocer el delito como un fenómeno social provocado por un sinnúmero de causas, lo cual determina su compleja naturaleza. Además de ello, el policía debe poseer un vasto conocimiento de su comunidad, sobre todo en cuanto a las necesidades y problemas que más aquejan a sus habitantes, y cuáles de estos constituyen catalizadores de las conductas tanto socialmente desviadas como delin-cuenciales.

A esto coadyuva el “conocimiento de los vínculos personales y sociales de los delinquentes y anti-sociales, y la capacitación del policía que le permita realizar estrategias de prevención tomando en consideración todo este conglomerado de información, aspecto que se revela complejo, máxime si no posee una adecuada base de conocimientos para procesar tales informaciones” (Suárez, 2005, p. 13). Ahora bien, distintos estudios criminológicos han determinado “la eficacia que reside en la seguridad comunitaria como una estrategia exitosa a nivel mundial en lo que respecta a la prevención criminal en zonas urbanas, mediante la utilización de políticas de proximidad que conjunten la acción de la policía con la participación de los propios ciudadanos, como mecanismo de contención del fenómeno delin-cuencial. Tal estrategia, según el criterio de distintos expertos internacionales en esta materia, representa una de las fórmulas más exitosas en el combate a la delincuencia, gracias a la acción coordinada entre fuerzas policiales y grupos organizados de ciudadanos” (Zamora, 2007, p. 8).

Por supuesto que el intento de fusionar de manera certera dos polos que, históricamente en el mundo, y sobre todo en Latinoamérica, se han colocado en franca oposición, dígame comunidad y policía, es cuestión harto difícil, por dos razones: el alto costo que implica poner esta maquinaria en funcionamiento de manera efectiva, y por otro lado, la distensión que se fraguó en años de actuación autoritaria y de abierto enfrentamiento entre masas y fuerzas policiales.

Se considera a los Estados Unidos como pionero en su implantación, aunque otros autores mencionan a Inglaterra, a partir del modelo aplicado a la Policía Metropolitana de Londres, elaborado por Sir Robert Peel hace más de 150 años; sin embargo, hoy

en día este modelo no se limita a esta nación, sino que ha traspasado las fronteras y culturas policiales, trascendiendo realidades urbanas y rurales en los cinco continentes. De ahí que podamos destacar las experiencias en varios países desarrollados, como Japón, Bélgica, Francia, España y Noruega, y en el caso de América Latina a El Salvador, Colombia, Argentina, Ecuador, Perú y México, y entre los considerados más avanzados de esta región, Costa Rica, Chile y Brasil, por solo citar algunos ejemplos.

¿Qué es la policía comunitaria o *Community Policing*? ¿En qué consiste? ¿Cuáles son sus elementos esenciales? Muchas son las interrogantes que afloran sobre esta variante de la actuación policial, que está ganando terreno de manera vertiginosa en el mundo, erigiéndose ya como toda una institución que deviene en teoría de la policía moderna, más allá del nombre que han coincidido muchos en adjudicarle, pues tras el denominativo se afirman una serie de postulados en que se basa la nueva concepción de la policía como agente imprescindible en la articulación del control social formal y el informal, en torno a la delincuencia y las conductas socialmente desviadas.

III. Policía comunitaria: definición y elementos esenciales

Frühling (1998) analiza a la Policía comunitaria exhaustivamente, como una estrategia de acción policial que presenta cuatro factores esenciales, amén de las variadas definiciones que se han brindado: primero, la atención preventiva dedicada a áreas territoriales muy pequeñas; en segundo lugar, el establecimiento de una relación estrecha con la comunidad, intentando consultas permanentes con esta, de manera que adquiera la capacidad para controlar el accionar policial o para orientarlo de acuerdo con sus percepciones; tercero, un esfuerzo policial por movilizar a la comunidad en un empeño preventivo, y cuarto, una concertada iniciativa tendente a que los policías estudien las situaciones y circunstancias que llevan a la comisión de delitos o infracciones que causan conmoción en la gente (p. 27).

Kelling (1988), por su parte, considera que “el radio de acción policial se reduce a un vecindario específico, se destina a este un grupo de policías que se establecen allí de manera permanente y lo recorren a pie, a fin de ganar un adecuado conocimiento de los vecinos, de la situación de seguridad existente y

de los riesgos que enfrentan los habitantes del sector” (p. 3).

Se deben desarrollar, además, constantes consultas entre la policía y los habitantes del barrio. Plantea además Bailey (1994) que

estas consultas cumplen cuatro funciones principales: en primer lugar, informan a la policía respecto de los intereses y necesidades locales, que son a veces diferentes de las que aprecia la policía; en segundo lugar, establecen un canal para que la policía eduque al público respecto de las conductas preventivas que deben seguir; en tercer lugar, permiten a la ciudadanía expresar sus quejas directamente a la policía, y finalmente entregan la evaluación inmediata y directa del público respecto de los esfuerzos que esta realiza (p. 105).

Yépez (2004) también ofrece sus ideas sobre la policía y la comunidad, cuando enuncia que

la policía comunitaria tiene como misión prioritaria mantener contacto permanente con los vecinos. Mejorar con ellos la calidad de vida de los barrios, cambiar la actitud de los ciudadanos hacia la policía, buscar una mayor colaboración del público en las tareas policiales preventivas, con la finalidad de reducir la delincuencia y la sensación subjetiva de inseguridad. La policía comunitaria no es una especialidad, es, por el contrario, una filosofía de trabajo orientada hacia la comunidad. Es un servicio de acercamiento al vecino. Es un servicio de calle más que de oficina (p. 274).

Aniyar (2003) refiere que la policía comunitaria significa también “acción policial de la comunidad” (p. 62). Con su implementación, la policía

disminuye su papel autoritario y fundamentalmente represivo para convertirse en agencia preventiva. Es una policía que vive y comparte la vida de las comunidades, que conoce a sus miembros, que indaga sus prioridades, que trata de resolver sus conflictos antes de que se conviertan en hechos abiertamente delictivos (Aniyar, 2003, p. 62).

Por último, Trojanowicz, a quien se le considera el padre de esta nueva concepción, menciona que

Community Policing implica un nuevo contrato entre la policía y los ciudadanos a quien sirve, esta nueva filosofía descansa en la creencia de que la gente, en la comunidad, merece influir en el proceso policial, a cambio de su participación y apoyo (Trojanowicz, Kappeler, Gaines & Bouqueroux, 1998, p. 11).

Son innumerables los pronunciamientos acerca de la Policía comunitaria, y aun cuando difieren en algunos puntos, sí existe coincidencia casi abrumadora en cuanto a diferentes aspectos conceptuales: primeramente, policía comunitaria, o policía de proximidad, como se ha denominado por algunos autores, no es más que un agente que desempeña un amplio trabajo de profilaxis del delito y las conductas socialmente desviadas en la comunidad o sector que se le asigna, de conjunto con todos los habitantes del lugar, a quienes deberá incorporar a las tareas e



iniciativas preventivas de la comisión de delitos y de conductas socialmente desviadas.

En segundo lugar, para el cumplimiento de dichas tareas, el policía de proximidad debe desarrollar una serie de actividades que cumplan el fin preventivo y de control social que se le asigna. Una de dichas tareas consiste en la realización de un levantamiento de información relevante y de estudios en las zonas sobre la criminalidad y el sentimiento de inseguridad, los medios utilizados por los ciudadanos para protegerse de la delincuencia, el nivel de deterioro del entorno físico, los grupos comunitarios existentes y sus recursos (humanos, materiales y financieros); además, establecer relaciones muy estrechas con las autoridades políticas locales, los organismos sociales existentes en la zona o en el barrio, los grupos comunitarios, etc., para que de manera conjunta se identifiquen los problemas, se establezcan las prioridades y se propongan acciones debidamente consensuadas, así como el diseño de esquemas de patrullaje alternativo y de programas preventivos.

Por último, y no por ello menos importante, se precisa de una evaluación periódica de las experiencias, teniendo en cuenta los objetivos previstos. Luego correspondería la amplia divulgación y publicidad de los resultados del proceso para efectos demostrativos y mejoramiento de la sensación de inseguridad.

Si este modelo se aplica respetando todo cuanto lo define, los resultados no se deben hacer esperar. Sin embargo, no podemos obviar algunos obstáculos que pudiera encontrar la aplicación del sistema de policía comunitaria, los cuales serán referidos de forma sucinta, aclarando que los mismos no están enmarcados en un ámbito geográfico, sino que pueden manifestarse sin distinción en uno o varios países: uno de ellos podría ser la existencia de una estructura organizacional de la policía altamente jerarquizada y centralizada, lo que obstaculiza la incorporación de las instancias de gobierno local a la gestión policial e inhibe el trabajo de los policías destacados en las comunidades; además, un personal de la policía mal pagado, o pobremente dotado, con bajos niveles de autoestima, escasa iniciativa y desinformado sobre los principales aspectos que afectan el entorno de la comunidad, lo cual incide de modo negativo en la implantación de este modelo, el que requiere de su persona altos niveles de motivación, habilidad en la comunicación, ejercicio de liderazgo a nivel comunitario, etc.; la existencia en

las organizaciones policiales de débiles mecanismos de acopio y gestión de la información y de planificación, cuando el modelo comunitario supone una alta recurrencia al análisis de la información recogida en estadísticas, estudios de opinión, comisiones de encuesta, etc., a efectos de conocer los cambios en el perfil criminológico de la zona, así como los factores de mayor incidencia en la misma.

Por otro lado, está latente el riesgo de que si el alcance y calidad de la aplicación del modelo no es homogéneo en todo el país, se produzca un desplazamiento de la criminalidad, de las zonas donde se aplica en forma correcta el modelo, hacia otras en las cuales no se aplica o se hace de manera inadecuada, y finalmente se avizora el peligro de una sobregeneración de expectativas en la comunidad acerca del tipo de servicios que serán prestados por parte de la policía, que pueda llevar a un incremento de la demanda de servicios “no tradicionales”.

Por tanto, la polémica es punto obligado cuando se habla de policía y comunidad, puesto que la implantación del modelo de policía comunitaria, en primer lugar, precisa de una concientización de los propios agentes. De hecho, los estudios del fenómeno identifican como causa más común del fracaso de los programas de policía comunitaria precisamente “la resistencia de la policía misma” (Neild, 1999, p. 11).

Por demás, la confianza y participación de la comunidad en las tareas preventivas de conjunto con la policía no es materia relativa a un simple pase mágico, mucho menos a imposiciones legales o autoritarias, cuestión esta que se hace totalmente incompatible con los objetivos del modelo. Por ello, tal y como plantean Neild y otros autores, se trata de un inmenso reto el que entraña para el policía moderno asumir el rol comunitario, consistente en “...sobrepasar la barrera del escepticismo de la comunidad, la creencia de que eso es ‘cuento viejo’ ”; eliminar “la percepción del público de que esta nueva metodología no pone mano dura contra el crimen”; “...poner a disponibilidad de la comunidad las estructuras y los recursos necesarios para poner en práctica estos conceptos, especialmente cuando se requiere de servicios locales para resolver los problemas que dan lugar a la criminalidad” y “eliminar el miedo que sienten los ciudadanos ante las represalias que puedan tomar los criminales al verlos colaborar con la policía” (Neild, 1999, p. 11).

El éxito del trabajo comunitario del policía debe partir de un presupuesto esencial: que los ciudadanos crean en él, en el trabajo que desempeñará, que lo vean como ente profiláctico y no represor, mediador y no coercitivo. Si desde el punto de partida del modelo el policía no trabaja en aras de ser percibido de esta forma por los ciudadanos que habitan en su radio de acción, todo esfuerzo futuro será inútil, el modelo estará condenado al más rotundo fracaso. Y precisamente esta condición *sine qua non* depende en entera medida del propio agente policial, quien será el único que tendrá en sus manos la posibilidad de transformar la visión que hacia él tiene la comunidad.

Más allá de defensores y detractores, lo que de veras constituye una realidad palpable es que en el mundo actual la policía comunitaria pasa de ser una simple corriente para convertirse en teoría de la policía de nuestros tiempos, aunque sería justo acotar que en algunos casos va convirtiéndose en cliché, en el vocablo de moda, en vana retórica. De ahí que no siempre que se habla de policía comunitaria en determinados países, significa que se hayan operado cambios significativos en su sistema policial que ameriten tal calificativo. Es por ello que algunos autores plantean en la actualidad que “el modelo ha perdido su contenido inicial y se ha convertido en una categoría de un valor exclusivamente conceptual, mas no de sentido práctico” (Dammert, 2002, p. 25; Sansfaçon, 2004, p. 18).

Sin embargo, no debe considerarse que en la actualidad se asista a una absoluta vaciedad de contenido del concepto y de la praxis de la policía comunitaria. Es cierto que en determinadas circunstancias se ha diluido en prácticas por completo inidóneas con respecto al objetivo primordial que se le ha concedido por la doctrina (también puede suceder que en algunos países se practiquen estrategias similares, sin que por ello adopten el denominativo de marras). Pero sucede que precisamente existe ya una doctrina, que además se encuentra respaldada por una aplicación diversa, que apunta más que todo a un cambio de concepción bien drástico en cuanto a la representación del policía como agente de control social, puesto que se ha descubierto en él una capacidad hasta el momento impensada y sacrílega: la de articular en conjunto el control social formal con el control social informal de la delincuencia y las conductas socialmente desviadas.

IV. Experiencia cubana en el trabajo del policía en la comunidad. El Jefe de Sector de la Policía Nacional Revolucionaria

1. *La Policía Nacional Revolucionaria como órgano perteneciente al Ministerio del Interior de Cuba (MININT)*

Fundada el 5 de enero de 1959, es decir, en los primeros días posteriores al triunfo de la revolución, la PNR constituye uno de los órganos del Ministerio del Interior de Cuba (MININT), entre los cuales se pueden mencionar, además: las Tropas Guardafronteras, el Cuerpo de Bomberos de Cuba, así como las respectivas Direcciones de Seguridad Personal, de Investigación Criminal y Operaciones, de Establecimientos Penitenciarios, de Atención a Menores, de Inmigración y Extranjería, el Órgano de la Seguridad del Estado, órganos todos con los que la PNR trabaja en conjunto.

La PNR tiene como misión principal preservar el orden público, la tranquilidad ciudadana y la seguridad vial (de ahí que contenga a la Dirección Nacional de Tránsito). Está presente desde el nivel de barrio, a través de los Jefes de Sectores (en cada barrio del país hay al menos un sector con un oficial de la policía), hasta las unidades policiales de nivel municipal, y su trabajo pone énfasis en la acción preventiva. Poseen también unidades especiales, como la Brigada Especial, con presencia en cada provincia a través de compañías o pelotones, orientada al enfrentamiento directo a manifestaciones delictivas de alto nivel (riñas callejeras, arresto de delincuentes peligrosos). La Brigada Especial posee un entrenamiento propio y usa también armamento especial, de acuerdo con la misión que se le designe.

Los combatientes de la policía estuvieron inmersos, desde los primeros momentos del triunfo revolucionario, en tareas tales como la obstaculización del avance y el accionar de las bandas contrarrevolucionarias, también frustrando hechos vandálicos contra la población civil y los objetivos económicos (MININT).

2. Valoración de las condiciones y potencialidades existentes en Cuba para el trabajo del policía en la comunidad

Es menester, luego de plantear todos los elementos teóricos del trabajo de la policía en la comunidad como modelo y estrategia revolucionaria respecto a la función policial tradicional, y exponer la experiencia práctica de varios países, analizar el caso de Cuba y la labor de los agentes del orden público en las comunidades, ya sean urbanas o rurales, a fin de concluir si es posible establecer la dualidad control social formal y control social informal por parte de la policía en la realidad cubana, objetivo principal de nuestra investigación.

Para ello se debe partir del presupuesto de que en Cuba no existe un modelo de policía comunitaria tal y como se ha definido y similar a los implantados en diversos países del mundo. Es decir, Cuba no se incluye en la lista de naciones que bajo esta definición han aplicado experiencias piloto de policía comunitaria propiamente dicha. Sin embargo, el hecho de que la Policía Nacional cubana no contenga entre sus distintas dependencias a la llamada comunitaria, o tan solo no declare su asunción, no es sinónimo de ausencia de trabajo comunitario, lo que sucede es que este se desarrolla con algunas peculiaridades.

Knudsen (2005) plantea:

En el caso cubano, comentando las experiencias de la policía en otros países de Latinoamérica, el Jefe de Sector no difiere de las características de este tipo de policía por el trabajo a desempeñar en la comunidad; sin embargo, en muchos casos carece de la preparación requerida para desplegar con éxito la prevención de conjunto con otros factores, a partir de programas tendientes a la reducción de delitos y conductas negativas de la población mediante su participación, implicación y el empleo de métodos que lleven a romper el aislamiento tradicional que existe entre la policía y el barrio, utilizando para ello la persuasión, su traslado por el barrio, el despacho para la recepción de inquietudes y las asambleas de barrio, entre otros (p. 34).

De hecho, Cuba posee inmejorables condiciones y potencialidades para implementar y desarrollar un modelo de policía similar o superior a la comunitaria. El cohesionado trabajo que desempeñan una serie de organizaciones sociales y de masas conjuntamente con el aparato policial y administrativo, así

como con las autoridades políticas y gubernamentales a todo lo largo y ancho del archipiélago, permite aseverarlo. En ese sentido, no cabe la menor duda de que la labor de los Comités de Defensa de la Revolución (CDR) y la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), por solo citar dos ejemplos, constituyen pilares organizativos que facilitan enormemente el trabajo de la policía en la comunidad.

Los mecanismos de organización y agrupación de las masas, instaurados incluso hasta el nivel de pequeños grupos de casas de familias, así como el sistema de vigilancia existente y la creación de vías e instancias efectivas para la canalización de las problemáticas que a diario surgen, derivadas de la vida en sociedad, constituyen un cimiento ya fraguado, del que no disponen muchos de los países que han implementado el sistema de la policía comunitaria. De esta manera, la actividad policial en la comunidad se favorece, pues quien la desarrolle encontrará una serie de condiciones ya de antemano creadas, que, por supuesto, deberá aprovechar para un eficiente desempeño comunitario.

3. Delimitación del sector de la PNR

Resulta necesario aclarar, primeramente, que las cuestiones analizadas sobre el Jefe de Sector de la PNR, en este y los siguientes acápite, han sido derivadas del estudio del material denominado “Principales regulaciones sobre el trabajo del Jefe de Sector” (Manual del Jefe de Sector), perteneciente a la Dirección General de la PNR en Cuba, y editado por la Editorial Capitán San Luis en el año 2006. Clarificado este particular, la primera pregunta que surge precisamente es relativa a qué es un “sector”. Se establece que el sector de la PNR es una porción de territorio delimitado en debida forma, acorde con el volumen de su población, extensión territorial e incidencia de las actividades delictivas, enmarcado en los límites de la división político-administrativa del país.

Esta definición ilustra con claridad que la extensión del sector no depende exclusiva e indistintamente del factor espacio o el de cantidad de personas, tampoco el de frecuencia delictiva, sino que ellos se conjugan de manera que un sector puede abarcar mayor territorio que otro, pero a su vez poseer una densidad poblacional menor, lo que determina la diferencia, o quizás un nivel de incidencia delictiva bajo, o sea, que resulta acertado el hecho de que estos sectores no tengan dimensiones pre-

determinadas, sino que sean el resultado de un análisis de variables sociodemográficas imprescindibles para que el trabajo del Jefe de Sector sea eficaz.

Los sectores, a su vez, se clasifican en urbanos (ubicados en las grandes ciudades, centros urbanos y zonas densamente pobladas), los urbano-rurales (situados sobre todo en la periferia de los centros urbanos, abarcando poblaciones comprendidas entre zonas urbanas y rurales) y rurales (ubicados en zonas rurales campesinas, incluyendo las áreas montañosas). Tales clasificaciones se precian positivas, pues permiten trabajar al Jefe del Sector en consonancia con las características de la zona específica en que se desempeña.

En el interior de los sectores se encuentran los llamados Lugares de Atención Priorizada, también conocidos como “focos y ambientes delictivos”; estas son áreas del sector donde residen u operan en forma sistemática las denominadas Personas de Interés Policial, aquellas que son proclives a las actividades delictivas o socialmente desviadas, o que ya cometieron o se encuentran cometiendo actos ilícitos.

4. Definición del Jefe de Sector de la PNR

En primer lugar, el Jefe de Sector debe ser un agente de la PNR, y no una persona civil que trabaje para esta agencia. Requerirá estar debidamente capacitada para interactuar con la ciudadanía y sus instituciones a nivel de barrio, y con los demás factores del subsistema del Ministerio del Interior (MININT) (dicho subsistema incluye, e. g., al oficial operativo del departamento técnico investigativo, y el oficial de prevención de menores), con el propósito de lograr un efecto profiláctico-preventivo de la actividad delictiva y socialmente desviada, descubrir y controlar la delincuencia en el territorio a su cargo y contribuir desde su posición y con sus recursos al cumplimiento de otras funciones del Sistema de Policía y del MININT.

Se otorga un importante espacio a la capacitación. Como se ha enunciado, el trabajo en las comunidades no es fácil, y requiere de quien lo lleve a vías de hecho, ante todo la capacidad de hacerse creíble, ganar la confianza de los residentes del sector. De lo contrario, sería incierto el futuro de su labor.

El Jefe de Sector está en la obligación de cumplir una serie de deberes, entre los cuales vale mencio-

nar su modo de actuar, de manera sencilla, honesta, medida y firme, que se traduzca en prestigio, autoridad y reconocimiento de la población de su sector; orientar correctamente a la ciudadanía, brindando siempre una respuesta adecuada, que genere aceptación del servicio prestado a la población y la sensación de protección y seguridad; mantener actualizada la valoración de la situación operativa de su sector, con el objetivo de buscar alternativas de medidas adecuadas que resulten beneficiosas para la prevención y corte de hechos delictivos y actividades socialmente desviadas en su territorio; además, no está exento del cumplimiento de las normas éticas de los miembros de la policía.

Al respecto, el “Código de la Ética de los Miembros de la Policía Nacional Revolucionaria”, elaborado y aprobado en 1999, sintetiza los principios y normas que regulan la conducta profesional y social de los miembros de la PNR, incluido, por supuesto, el Jefe de Sector, y cuyo incumplimiento en alguno de sus preceptos, tal y como se plantea en su texto, “es una falta que atenta contra la moral y el prestigio del cuerpo y podrán ser rechazados desde la bochornosa presión de un estado de opinión sobre el infractor, hasta la penosa necesidad de ser presentado ante un tribunal de honor”. Algunos de los preceptos éticos contenidos en dicho código son mostrar lealtad y fidelidad al Pueblo, al Partido y a la Institución; mantener un constante espíritu de superación cultural y profesional; ofrecer un trato respetuoso y cortés a la ciudadanía; mantener una elevada presencia de ánimo, en correspondencia con el ejercicio de la profesión; actuar con espíritu revolucionario, ser sinceros y mantener una conducta ejemplar.

Resulta genérico, en grado sumo, el enunciado de su misión cuando plantea la

influencia en la comunidad para minimizar las causas y condiciones que propician la comisión de hechos delictivos, manifestaciones de indisciplina social y desarrollo de conductas antisociales, así como para lograr un sistema de descubrimiento que le permita detectar indicios sobre la planificación y ejecución de actividades delictivas, y conocer el comportamiento de las Personas de Interés Policial.

Esto último presume un trabajo de detección minucioso por parte del Jefe de Sector, para lograr conocer todo lo referente a las personas que son

proclives a cometer actos reprochables en lo jurídico o de contenido socialmente desviado.

V. Resultados

Luego de dejar claramente enunciadas las cuestiones generales del Jefe de Sector y su trabajo en la comunidad, corresponde en este acápite analizar con profundidad lo que arrojó la investigación de los estatutos y concepciones del Jefe de Sector, sobre la base del estudio de todo el material que se pudo acopiar sobre dichos particulares, y que nos ha permitido emitir los juicios que a continuación se verterán.

1. *Análisis de las funciones preventivas del Jefe de Sector de la PNR*

Ocupa un acápite inicial de las funciones que debe desempeñar este agente, la relativa al trabajo profiláctico, donde además se le compele a interactuar operativa y sistemáticamente con los elementos que cumplen tareas del Sistema de Vigilancia y Patrullaje en su sector, todo ello sin desdeñar las funciones inherentes a su función como agente de la autoridad y miembro de la PNR. Por tanto, no se elimina el control que este organiza y ejerce sobre los delincuentes, los desviados socialmente y demás personas sujetas a la vigilancia policial.

Tampoco se abstiene de participar en las labores de investigación y esclarecimiento de los delitos que ocurren en el territorio de su competencia y la captura de sus autores, así como la participación en la llamada inteligencia policial, consistente en la recolección de información útil para su trabajo y el de la Estación de Policías en general.

Volviendo a las funciones preventivas, sus modos de realización pueden ser disímiles y al mismo tiempo incapaces de generar resultados satisfactorios si no se precisan. Esta es la razón por la cual se han detallado un conjunto de tareas más específicas que debe cumplimentar el Jefe de Sector para llevar a feliz término la misión encomendada.

Es muy importante que se identifiquen dichas tareas, pues significan acciones concretas que se deben desarrollar en las comunidades. De ellas se mencionarán primeramente aquellas que se presentan como imprescindibles, y que pueden ofrecer

cierto grado de coincidencia con lo enunciado en epígrafes precedentes sobre los postulados de la policía comunitaria.

Tal es el caso de la comunicación personal y directa de carácter profiláctico-preventivo con los miembros de la comunidad, sobre todo aquellos cuya influencia y participación social tengan un impacto importante en la situación operativa del área; la instrucción a los miembros de las organizaciones sociales y de masas, sobre el contenido del trabajo preventivo que deben realizar estos; aportar información a los integrantes de los extintos Grupos de Prevención y Atención Social (cesaron en sus funciones, y en su lugar esta tarea fue conferida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), acerca de la situación operativa del sector, y proponer las medidas que garanticen la disminución del delito y la neutralización de las indisciplinas sociales e ilegalidades; participar en las Asambleas de Rendición de Cuentas del delegado del Poder Popular en su sector, a fin de recibir los planteamientos de la población referidos a la PNR o a otras especialidades del MININT, y ofrecer la respuesta u orientación adecuada.

El Jefe de Sector debe dominar una serie de datos que le permitan realizar una correcta valoración de la situación operativa de su sector, tales como: extensión territorial del sector; cantidad de población, clasificada en menores y adultos, por edades y sexos; total de personas pertenecientes a los CDR (cederistas), así como a la FMC (federadas), militantes del Partido Comunista de Cuba (PCC) y la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), miembros de la Asociación de Combatientes de la Revolución Cubana (ACRC), las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) y el MININT; núcleos familiares conflictivos, donde residen elementos socialmente desviados; delitos que más afectan al territorio, días de la semana y horarios de mayor incidencia, lugares y objetivos más afectados por estos hechos, delitos pendientes de esclarecer y posibles comisores; causas y condiciones que facilitan y generan las actividades delictivas, conductas socialmente desviadas e infracciones de la disciplina social que se registran en el territorio; pasos obligados y comunes que utiliza la delincuencia para su desplazamiento; focos delictivos por residencia y concentración (bares, ciudadelas, cuarterías, parques, etc.), entre otras cuestiones que demuestran el cúmulo de actividades que debe desarrollar en la comunidad un Jefe de Sector para realizar sus funciones controladoras.

El trabajo preventivo fundamentalmente lo debe hacer el Jefe de Sector de conjunto con los siguientes factores:

- Delegado del Poder Popular.
- Coordinador de la zona de los CDR.
- Secretaria General del bloque de la FMC.
- Secretario General del núcleo zonal del PCC.
- Trabajadores sociales.
- Médico de la familia.
- Presidente de la ACRC.
- Otros factores o entidades de la circunscripción.

La eficiencia que logren estos grupos en el trabajo profiláctico depende en gran medida de la labor conjunta que realicen todos los implicados, donde el Jefe de Sector, como miembro del grupo, y sobre la base del dominio de la situación operativa existente en el lugar, dado por la cantidad de información que, como se ha visto, debe manejar, tendrá que compulsar la participación de todos en dicha actividad, logrando consenso en cuanto a las medidas de posible aplicación en la comunidad.

Se establece que el Jefe de Sector, en conjunto con el delegado del Poder Popular, las direcciones y administraciones de los centros laborales y estudiantiles, y las organizaciones sociales y de masas, realice una profilaxis general, consistente en un conjunto de medidas que se dirigen a la solución de situaciones que generan o facilitan la manifestación de actividades delictivas o socialmente desviadas, y que influyen de manera directa en el ser humano. Para este fin es necesario utilizar diversos medios o métodos, como el control, la vigilancia y la divulgación o propaganda.

2. *Métodos utilizados por el Jefe de Sector en materia preventiva*

Corresponde analizar qué métodos pone en práctica el Jefe de Sector para lograr los fines preventivos que le son asignados, aspecto de vital importancia, ya que estos permitirán un acercamiento al objetivo de la presente investigación. Ello se reafirma porque, como se podrá apreciar, dichos

métodos dan claridad a la labor del Jefe de Sector en la comunidad, y de su contenido es posible extraer los elementos que encuadren a este agente dentro de los marcos de la policía comunitaria, y más aún, dentro del control social informal. Los métodos de trabajo preventivo utilizados por el Jefe de Sector son:

- Observación.
- Persuasión.
- Estimulación.
- Coerción.

En cuanto a la observación, esta va dirigida a registrar los hechos y explicar las causas que los originan. La persuasión es trascendental, ya que con este método el Jefe de Sector intenta el convencimiento, la conformidad o admisión de las cuestiones que se plantean a la persona atendida. Se puede desarrollar mediante la palabra, a través de charlas, conversaciones o entrevistas individuales, conversatorios, actividades especiales, con acciones concretas y, sobre todo, con el ejemplo personal.

Referente a la estimulación, resulta loable su implementación, dado que es positivo estimular las transformaciones de las conductas de los individuos, por los medios que sean necesarios, a fin de que sientan lo positivo del cambio. En este sentido, el Jefe de Sector utiliza este método a través del reconocimiento en reunión, ya sea privada o pública, en presencia de sus familiares, o en reunión del CDR, FMC, etc.; la demostración de confianza al sujeto en cuanto a las posibilidades de modificar su conducta e integrarse plenamente a la sociedad, y la asignación de tareas sociales con el apoyo y control de los factores de la comunidad para su cumplimiento, así como el reconocimiento por los resultados que obtenga.

3. *Análisis de las funciones coercitivas del Jefe de Sector*

Se ha dejado el análisis de la coerción para el presente apartado con toda intención, por su incompatibilidad con la manera como se trata de imbricar al Jefe de Sector en las tareas preventivas conjuntamente con una comunidad que, como se ha dicho, debe ver a este agente policial como individuo capaz de prevenir.



En tal sentido, Suárez (2005) plantea que

la prevención policíaca está sesgada por lo jurídico-penal, por lo que no basta reequilibrar las respuestas policíacas desde la aplicación de regulaciones o la propia sanción, aunque esta lleve implícita la visión preventiva; esto no resuelve la contradicción de la impronta proactiva, al actuar en los efectos y no en las causas mismas; se debe ascender a un nivel más allá del presente reactivo, a un futuro de previsiones; se deben romper los mecanismos de reproducción de la delincuencia a partir del fomento de los factores protectores de la comunidad, la participación y la cooperación en proyectos saludables de la policía con la comunidad, donde el Jefe de Sector es uno de los principales actores (p. 11).

Debe estimarse, en primer lugar, inadmisibles que un método preventivo tenga un contenido coercitivo. La represión no puede ser considerada como una variante de la profilaxis. Ciertamente que en última instancia previene nuevos actos delictivos sobre la base de la intimidación, pero declararla como tarea preventiva dista de lo que realmente se persigue con el trabajo profiláctico que se desea realizar, y el propio Jefe de Sector, desde sus estatutos, no será capaz de diferenciar lo que significa prevenir del significado de la coerción. Mucho menos si dicha función “preventivo-coercitiva” abarca toda una amplitud de medidas que en lo sucesivo me permito enunciar.

La misma contiene una serie de aspectos susceptibles de aplicación, entre los cuales se encuentran la llamada de alerta, la advertencia oficial, comunicación al encargado de su control como persona de interés policial, el hostigamiento directo (sobre el cual confieso que no tengo elementos ilustrativos, aunque su denominación es muy sugerente), la apertura de expedientes de índices de peligrosidad social, y la solicitud de: cambios de medida en el caso de sanciones no privativas de libertad, de revocación de la libertad condicional o la licencia extrapenal, y suspensión de pases a reclusos, elementos sujetos al trabajo correccional con internamiento y menores internos en centros de reeducación.

La advertencia oficial se encuentra regulada en el art. 75 del Código Penal vigente. Se aplica cuando el agente policial considera que determinada persona, por sus vínculos o relaciones con personas potencialmente peligrosas para la sociedad, las demás personas y el orden social, económico y

político del Estado socialista, pueda resultar proclive al delito. La advertencia se realiza mediante acta oficial, que deberá firmar tanto el advertido como el policía, y donde se dará constancia de las causas que la determinaron y lo que al respecto alegue la persona advertida. Por su parte, el polémico Estado Peligroso se encuentra regulado en el Código Penal vigente, del art. 72 al 90. Ha sido objeto de controversia constante, debido a que por medio de este proceder se aplican medidas coercitivas a personas que no han delinquido aún, no obstante presumirse por sus características personales y sus vínculos con elementos de baja catadura moral, que son proclives a cometer delitos. Precisamente en la práctica la mayoría de los procesos de índice de peligrosidad se calzan con las advertencias oficiales, y sobre esto existen muchas críticas, por la carga de subjetividad que sugiere considerar que alguien está a punto de cometer un delito para aplicarle una o varias advertencias, y luego, sin aún haber cometido dicho delito, llevarlo a un tribunal utilizando como material probatorio esas advertencias, para aplicarle una medida de seguridad que muchas consiste en la reclusión del sujeto.

Asimismo, el Jefe de Sector puede imponer multas, en correspondencia con lo que se establece en el Decreto 141 de 1988, y otras disposiciones que integran el sistema contravencional. Además, puede aplicar medidas de corte, según lo preceptuado en los arts. 241, 242 y 243 de la Ley de Procedimiento Penal (relativos a la detención, fundamentalmente el art. 243, que regula las facultades de la policía para detener a cualquier persona, incluso cuando estime que determinado acusado intentará evadir la acción de la justicia).

Por tanto, el Jefe de Sector dentro de sus funciones contiene un grupo que se aparta de las puramente preventivas, entre las cuales se podrían agregar además las que tienen que ver con los registros domiciliarios, así como con el aparato de inteligencia policial para ejercer el control de los delincuentes a través de personas de confianza, que colaboran en el esclarecimiento de los hechos delictivos y el control de las personas de interés policial, sobre las cuales propondrá en su momento las medidas que se deben adoptar, las que pueden ser, por supuesto, coercitivas.

Todo lo antes expuesto dota de cierto aire coercitivo a la labor del Jefe de Sector, pues aun realizando profilaxis dentro de estas zonas, si en algún momento este pone en práctica determinada medi-

da operativa de enfrentamiento al delito y las conductas socialmente desviadas, entonces será esta forma de proceder la que prevalezca en la memoria colectiva de los habitantes del lugar, por lo que aparecería una causal de visión coercitiva del Jefe de Sector por parte de la comunidad donde se desenvuelve, todo lo cual se complejiza si se toma en cuenta que varias de las conductas consideradas delito dentro del Código Penal cubano son socialmente aceptadas por la población, dígame las actividades económicas ilícitas, el tráfico de divisa, el juego prohibido, el sacrificio ilegal de ganado mayor, entre otras. No deviene en objetivo primordial aparentar una abierta contraposición con las labores de enfrentamiento a la delincuencia por parte del Jefe de Sector, precisamente esa es una de sus funciones esenciales. Solo se plantea una preocupación sobre la evidente ambigüedad de las funciones preventivas que a este le vienen asignadas, en contraposición a la profusión y precisión de las tareas coercitivas que en sus estatutos se le perfilan.

Por otro lado, existe una opinión muy extendida acerca de la deficiente capacitación de los jefes de sectores para su accionar en las comunidades, sobre todo respecto a la realización de las tareas preventivas. Resulta doblemente preocupante, entonces, que además de una visión social del Jefe de Sector como agente reactivo, el mismo no posea la capacidad necesaria para enfrentar en forma satisfactoria las incursiones profilácticas dentro de su comunidad. A ello adiciona la visión de que, infortunadamente, reprimir es mucho más fácil que prevenir, para lo que se necesita preparación y vocación.

Afirman los planteamientos anteriores las opiniones de Suárez (2005), al manifestar que

la prevención es un proceso complejo para el desempeño laboral del Jefe de Sector, porque requiere habilidades y motivaciones especiales para ello, que no tiene formadas, lo cual requiere una preparación que permita trascender las contradicciones entre el rol-función, como tener como función la prevención, y participar en acciones represivas que no son específicas de su perfil, la falta de estabilidad en el territorio y en el cargo, así como lo inespecífico de las normas de trabajo del Jefe de Sector en su labor comunitaria (p. 29).

No se puede menos que coincidir con la autora, puesto que, como se citó en acápites precedentes, la capacitación y la motivación con que enfrente su

trabajo el policía en la comunidad son pilares esenciales del logro de los objetivos perseguidos.

Discusión

Se puede observar hasta el momento, en el trabajo del Jefe de Sector de la PNR, una mezcla de funciones preventivas y reactivas en franco desequilibrio, lo que atenta contra el necesario clima de confianza que exigen sus funciones preventivas dentro de la comunidad, pues la realidad demuestra que las tareas de prevención pueden ser percibidas o no por las personas; incluso puede ocurrir que una parte de la comunidad sea capaz de apreciarlas y otra porción no, pero siempre que se realice una acción de respuesta al delito (a ese delito muchas veces aceptado, no repudiado por la mayoría de los ciudadanos), esta por su connotación represiva trasciende de inmediato a todos los integrantes del territorio donde se realizó; por tanto, su alcance es mayor, y esto puede resultar perjudicial si se pretende que la población vea en el Jefe de Sector a una institución también de la prevención.

Todo lo anteriormente expuesto, relativo a las funciones del Jefe de Sector y su imbricación con la comunidad en que desempeña su labor, conduce a concluir que: aunque Cuba no es precursora a ultranza de las estrategias internacionales de policía comunitaria, sí estructura la labor comunitaria del Jefe de Sector sobre similares bases que las planteadas por numerosos estudiosos del tema, aunque sin una definición clara. Esta fusión poco coherente entre las medidas puramente profilácticas y las de corte represivo, aun cuando de cierto modo estas últimas previenen, trae como consecuencia que el Jefe de Sector cubano en la actualidad sea visto como un agente del control social formal, mas no así como articulador de este con el control social informal.

A pesar de los enormes esfuerzos del país y las condiciones sociocomunitarias existentes en Cuba, así como los avances logrados al respecto, aún al modelo cubano de policía comunitaria le restan aspectos por perfeccionar, dadas las funciones que le vienen asignadas en la actualidad y su escasa preparación para cumplimentar las funciones preventivas, las más complejas sin duda. No es el problema de inseguridad el que golpea a la mayor de las Antillas, sino la necesidad de que el trabajo policial comunitario se realice en forma armónica con los demás agentes e instituciones comunitarias, las que actuarían de contrapartida, de peso y contrapeso, para el

logro aunado de mejores cuotas de bienestar social de conjunto con la institución policial. Si se pretende que el Jefe de Sector asuma roles puramente comunitarios de control social informal, debe allanarse un camino, si bien no despojado en su totalidad de sus funciones reactivas, sí dotado de la necesaria preparación para realizar de una manera más efectiva las labores profilácticas.

Referencias

Aniyar, L. (2003). *El abolicionismo en marcha: nuevos modelos de control. Participación ciudadana y policía comunitaria. El caso de América Latina* [versión electrónica]. Recuperado el 20/7/13 de: <http://www.defensesociale.org/revista2003/05.pdf>.

Bailey, D. (1985). *Patterns of Policing. A Comparative International Analysis*. New Brunswick: Rutgers, The State University Press.

Bailey, D. (1994). *Police for the Future*. New York: Oxford, The State University Press.

Barroso, J. L. et ál. (2008). *Perspectivas comunitarias del control social informal de la antisocialidad y la criminalidad*. Santa Clara: Editorial Samuel Feijoo.

Blanco, C. G. (2012). *Policía comunitaria*. Instituto Universitario de Gendarmería Nacional, Argentina [versión electrónica]. Recuperado el 27/7/13 de: <http://www.slideshare.net/carlosguillermoblancolibro-polica-comunitaria-copilacin-y-traduccin>.

Bustos, J. (1986). Las funciones de la policía y la libertad y seguridad de los ciudadanos. *Nuevo Foro Penal*, No. 32.

Colussi, M. (2010). Cuba: el país más seguro del mundo [versión electrónica]. Recuperado el 20/9/13 de: <http://www.tercerainformacion.es/spip.php?article18694>.

Dammert, L. (2002). El gobierno de la seguridad. ¿De qué participación comunitaria hablamos? [versión electrónica]. Versión resumida del texto *Participación comunitaria de la prevención del delito en América Latina. ¿De qué participación hablamos?* CED, Santiago. Recuperado el 3/3/12 de: www.policiaisociedad.org.

Dirección General de la PNR (2006). *Principales regulaciones sobre el trabajo del Jefe de Sector* (Ma-

nual del Jefe de Sector). La Habana: Editorial Capitán San Luis.

Frühling, H. (1998). *Modernización de la Policía* [versión electrónica]. Ponencia presentada en el Foro “Convivencia y Seguridad Ciudadana en el Istmo Centroamericano”, organizado por el BID, San Salvador, 2 a 4 de junio de 1998. Recuperado el 20/7/13 de: <http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/digitalfree/1998/libro/029511.pdf>.

Gabaldón, L. G. (1987a). *Control social y criminología*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Gabaldón, L. G. (1987b). *El desempeño de la policía y los tribunales dentro del sistema de justicia penal*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Derecho Penal y Criminología, Caracas.

Gabaldón, L. G. (2006). Función policial. Diario *El Universal*, Venezuela, 25 de septiembre de 2006.

González, M. (2004). *Fundamentos teóricos del control social de la criminalidad. Reflexiones desde la experiencia cubana*. Tesis en opción al grado científico de Doctora en Ciencias Jurídicas, Santa Clara.

Kelling, G. L. (1988). *Police and Communities: The Quiet Revolution. Perspectives on Policing 1*. National Institute of Justice and John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

Knudsen G., T. M. (2005). *Propuesta de perfeccionamiento del programa de Sociología de la Prevención para Jefes de Sector*. Tesis en opción al título académico de Máster en Desarrollo Comunitario. Centro de Estudios Comunitarios, UCLV, Santa Clara.

Neild, R. (1999). *Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil. Policía comunitaria* [versión electrónica]. Washington Office on Latin America, Publications Department. Recuperado el 20/7/13 de: http://www.wola.org/publications/pub_security_themesdebates_training_sp.pdf.

Ravsberg, F. (2012). *La seguridad cubana* [versión electrónica]. Cartas desde Cuba. Recuperado el 20/9/13 de: <http://www.bbc.co.uk/blogs/mun->

[do/cartas_desde_cuba/2012/06/la_seguridad_cubana.htm](http://www.bbc.co.uk/blogs/mun-do/cartas_desde_cuba/2012/06/la_seguridad_cubana.htm).

Rico, J. M. & Salas, L. (1988). *Inseguridad ciudadana y policía*. Madrid: Editorial Tecnos.

Sansfaçon, D. (2004). *Policía y prevención: ¿resurge una idea fuerte?* [versión electrónica]. Notas del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Recuperado el 12/1/13 de: http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Policia_y_prevencion._Resurge_una_idea_fuerte_ESP.pdf.

Suárez, M. (2005). *Propuesta de intervención socio-psicológica para las habilidades de Trabajo Comunitario de los Jefes de Sectores en la labor preventiva*. Tesis presentada en opción al título académico de Máster en Desarrollo Comunitario. Centro de Estudios Comunitarios, UCLV, Santa Clara.

Trojanowicz, R., Kappeler, V., Gaines, L. & Bouqueroux, B. (1998). *Community Policing. A Contemporary Perspective*. 2.ª ed. Anderson Cincinnati Publishing Co.

Uvalle, R. (1990). *Origen, cobertura y objetivos de la ciencia de la policía*. Revista de Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, N.º 76, México, enero-abril 1990 [versión electrónica]. Recuperado el 27/7/13 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/76/pr/pr6.pdf>.

Yépez, E. (2004). *Seguridad ciudadana: catorce lecciones fundamentales* [versión electrónica]. Instituto de Defensa Legal, Perú. Recuperado el 23/12/12 de: <http://www.seguridadidl.org.pe/libros/yopez/leccion12.pdf>.

Zamora, M. (2007). *El Programa de Seguridad Comunitaria en el contexto de la Policía Costarricense: Apuntes y comentarios frente a su Décimo Aniversario*. Recuperado el 3/3/12 de: <http://www.iigov.org/ss/article.drt?edi=307068&art=348120>.

Zamora, R. & García, M. (1998). *Sociología del tiempo libre y consumo de la población*. Sociología. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.