INFORME FINAL

GRUPO DE TRABAJO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

**(Conformado por Decreto No. 211-21 del Poder Ejecutivo,
del 6 de abril, 2021)**

**Diciembre, 2021
Santo Domingo, D.N. República Dominicana**

ÍNDICE	Pág.
1. Introducción.....	3
2. Constitución del Grupo de Trabajo. Propósitos y objetivos.....	4
3. Estructuración del Grupo de Trabajo.....	6
4. Visión de la reforma policial.....	7
5. Análisis de la situación de la Policía Nacional.....	9
Análisis de la documentación recibida.....	11
6. Asistencia técnica de las Naciones Unidas en materia de la reforma policial	13
7. Principales hallazgos.....	14
8. Otras áreas de trabajo en coordinación con el Ministerio de Interior y Policía.....	22
9. Seminario Internacional de Intercambio de Experiencias en el ámbito de la Reforma Policial.....	25
10. Aspectos normativos.....	30
11. Aspectos de educación.....	42
12. Aspectos sobre Estructura y desarrollo organizacional.....	48
13. Análisis de los procesos de gestión y procedimientos del control interno de la Policía Nacional.....	60
14. Coordinación con el Ministerio de Administración Pública sobre carrera policial, sistemas salariales, incentivos y especialismos.....	61
15. Establecimiento de Comisiones Independientes.....	63
16. Foros regionales. Descripción y principales propuestas.....	64
17. Recomendaciones.....	75
18. Palabras finales.....	77
Anexos	

INTRODUCCIÓN

La reforma integral de la Policía Nacional ha sido una de las tareas pendientes más relevantes en los últimos años de nuestra vida nacional, constituyendo una prioridad para consolidar el Estado Democrático y Social de Derecho que propugna nuestra Constitución y fortalecer el sistema de justicia y la seguridad ciudadana.

La sociedad dominicana ha aspirado, por décadas, a vivir en un ambiente de paz, libre de amenazas a su vida e integridad, en un marco de respeto que le permita disfrutar los derechos propios de la democracia. Una de las mayores dificultades para alcanzar esa aspiración ha sido la seguridad ciudadana. Es importante destacar, además, la necesidad de que el sistema de justicia muestre eficiencia y eficacia en la lucha contra el crimen y la delincuencia. En ese conjunto de tareas se destaca la insistencia en que la Policía Nacional se encamine hacia una reforma integral de su estructura, políticas, formación, cultura y prácticas, que le permitan cumplir con idoneidad las tareas que la Constitución y las leyes le asignan.

La Policía Nacional es una institución clave para el fortalecimiento del orden democrático, la prevención del delito y, sobre todo, para la salvaguarda del imperio de la ley. Su labor es fundamental para la seguridad ciudadana, y convertirse en un factor de desarrollo económico y que favorezca el clima de inversiones que necesita el país. Sin embargo, para cumplir cabalmente con su responsabilidad social, la Policía necesita gozar de la confianza de la población. Su legitimidad social dependerá del grado de apego a las normas en el desempeño de sus funciones.

Como ha ocurrido en diversos países de la región, el punto de inflexión en el que la sociedad se une para propiciar una verdadera reforma ha estado marcado, no sólo por el auge de nuevas modalidades delictivas o los altos niveles de criminalidad, sino por hechos graves que comprometen la integridad e institucionalidad de este importante organismo del orden público. La sociedad dominicana ha sufrido por largo tiempo un conjunto de prácticas ilegales, delitos, crímenes, uso excesivo de la fuerza y comportamientos que a fin de cuentas afectan la imagen

del cuerpo policial, agravado por la ausencia de controles y consecuencias sancionadores para esas conductas.

Debe destacarse que el proceso de adecuación normativa que resultó de la ley 590-16 enfocaba la necesidad de regular un cuerpo armado garante del orden y de la convivencia ciudadana; y con presencia en todo el territorio, para convertirla en una policía próxima al ciudadano, civilista y menos agresiva. Sin embargo, esta vocación reformadora quedó estancada por diversos factores, entre las que cabe destacar la no aprobación de los reglamentos que permitan la aplicación de la referida ley.

El estupor y la indignación social ante hechos acaecidos, y atribuidos a agentes policiales, aumentaron desde inicios del 2021 confirmando la certeza de que la precariedad y abandono que mostraba esa institución venía dada por la indiferencia de los gobiernos y los demás poderes públicos, a lo largo de décadas.

La necesidad de reforma se erige y constituye tema primario de la agenda pública, precisamente son estos hechos que en el tiempo, se han introducido en una baja sistemática de los niveles de confianza y aprobación ciudadana en la institución.

CONSTITUCIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO. PROPÓSITOS Y OBJETIVOS

Para responder a esa realidad, el pasado 6 de abril, mediante el Decreto 211-21¹, el Poder Ejecutivo conformó el Grupo de Trabajo para la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional.

El Decreto designó a 21 ciudadanos representativos de diversos sectores sociales, para constituir un equipo de trabajo multidisciplinario que asumiera la tarea de recomendar políticas públicas, que contribuyan al fortalecimiento de la institución policial y, consecuentemente, al mejoramiento del clima de seguridad ciudadana.

El grupo inicial estaba integrado por las siguientes personas:

¹ Decreto No. 211-21, 6 de abril, 2021. (Anexo 1)

1. Servio Tulio Castaños, quien lo preside.
2. Radhamés García.
3. Juan Ramírez.
4. Bautista López García.
5. Rosalía Sosa.
6. Pedro Brache.
7. Celso Juan Marranzini.
8. Ricardo Nieves.
9. José Luis Mendoza.
10. Osvaldo Santana.
11. Monseñor Francisco Ozoria.
12. Fidel Lorenzo.
13. Mu-Kien Sang Ben.
14. Héctor Guerrero Heredia.
15. Carlos Manuel Estrella.
16. Jorge Antonio López Hilario.
17. Fausto Mejía.
18. Francisco José Torres.
19. Carolina Santana.
20. Manuel María Mercedes.
21. Elena Viyella.

Los propósitos definidos en ese decreto se enfocaban en la elaboración de recomendaciones de cambios normativos, organizacionales y de los modelos de gestión apropiados; así como contribuir al diseño de políticas públicas, que redundasen en el incremento de la eficiencia y la efectividad en la prevención y persecución del delito, el desarrollo de una mayor confianza de la ciudadanía y el aumento de la capacidad para responder a las necesidades de seguridad de una sociedad compleja en un mundo globalizado, en el cual la criminalidad adquiere nuevas modalidades.

De manera puntual, los objetivos definidos para el Grupo de Trabajo en el Decreto 211-21 fueron:

1. Sugerir las características deseables en el perfil de los nuevos miembros de la Policía Nacional.
2. Recomendar las modificaciones legales necesarias para el fortalecimiento institucional de la Policía Nacional.

3. Promover la aprobación de los reglamentos institucionales pendientes.
4. Recomendar la reforma del sistema de reparto para los miembros de la Policía Nacional.
5. Sugerir la creación y actualización de los protocolos necesarios a fin de lograr una cultura policial basada en el servicio a la ciudadanía, en la ética y en la protección a los Derechos Humanos.
6. Formular recomendaciones para alcanzar un régimen de sanciones adecuado para los miembros de la Policía Nacional que incurran en faltas, siguiendo siempre el debido proceso.
7. Dar seguimiento a todos los procesos sancionadores que se lleven contra los miembros de la Policía Nacional por la comisión de faltas graves.

ESTRUCTURACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Para alcanzar los objetivos señalados el Grupo de Trabajo procedió a su estructuración como un equipo operativo. Una de sus primeras tareas fue lograr una coordinación efectiva con el Ministerio de Interior y Policía, organismo al que está adscrito. La segunda tarea, fue la de definir sus prioridades logísticas y de comunicación.

El Grupo de Trabajo determinó definir un plan de trabajo inicial para orientar el conjunto de las responsabilidades derivadas del Decreto, que incluyó entre otras:

- Recolección de información para elaborar una agenda completa de trabajo.
- Definición de sus prioridades.
- Determinación de los recursos requeridos para el desarrollo de las actividades.
- Creación de mecanismos de comunicación e intercambio con las autoridades estatales y gubernamentales correspondientes.

- Establecimiento de lazos con las organizaciones sociales, académicas, territoriales, empresariales, eclesiales y sectoriales en el país.

Para fines operativos el Grupo de Trabajo creó tres subgrupos, en base a los ejes establecidos en el decreto 211-21:

- **Capital humano**, coordinado por la Dra. Mu-kien Sang Ben
- **Estructura y Desarrollo Organizacional** bajo la coordinación de la Lic. Elena Viyella, y
- **Reforma del Marco legal**, coordinado por la Dra. Rosalía Sosa

Los coordinadores de estos subgrupos, junto al Coordinador General, formaron el Equipo de Seguimiento y Coordinación. También se designó al Sr. Jorge López Hilario como secretario.

VISIÓN DE LA REFORMA POLICIAL

Concebimos la reforma policial como un conjunto de cambios en los ámbitos de cultura, organizativo y estructural, de las operaciones, de gestión de la investigación, de formación y educación, con carácter sostenible y cuyos efectos más importantes debe reflejar la calidad de las políticas públicas, las prácticas del cuerpo policial y de los servicios que se brindan a los ciudadanos.

La transformación está orientada a implementar y fortalecer un estilo profesional en los servicios policiales, que garanticen que los agentes policiales desempeñen sus atribuciones y tareas en el marco del respeto de los valores democráticos, los derechos humanos y el Estado de derecho, mediante:

- Un enfoque de seguridad centrado en las personas;
- La protección de los derechos humanos conforme al orden jurídico nacional y convenios internacionales;
- El desarrollo de la conciencia de sus miembros acerca de las necesidades de seguridad de todas las personas, sin importar

su género, edad, estatus socioeconómico, creencias religiosas, u otras características.

- La asistencia a todas las personas, y especialmente a quienes requieren de ayuda inmediata en las comunidades;
- El rendimiento de cuentas de su ejercicio profesional y su conducta
- El mantenimiento de altos estándares de servicio y profesionalidad, en base a los requerimientos institucionales y de cara a la sociedad.
- El establecimiento de un sistema eficaz de control y supervisión de la sociedad civil sobre los organismos policiales;
- El desarrollo de un servicio público eficiente y eficaz.

La transformación policial debe fortalecer las buenas prácticas en la acción de la policía, dentro del marco del sistema de la justicia penal, de las coordinaciones con otras agencias de seguridad del Estado; y con aquellas autoridades del Poder Ejecutivo, de quienes depende; y con los demás poderes públicos u órganos independientes con responsabilidades de gestión o supervisión.

La transformación policial debe tender a eliminar las prácticas de corrupción en el seno de la institución, en cualquiera de sus formas, pero, especialmente, en la que se refiere a la cooptación de los agentes o de las estructuras policiales por parte del crimen organizado local o transnacional, mediante el desarrollo de las competencias y capacidades que contribuyan al aumento de la dignidad y la profesionalización de los agentes policiales.

Al mismo tiempo, y como marco general para el logro de los objetivos y metas de la reforma, este conjunto de iniciativas debe acompañarse de incrementos sustanciales de los recursos financieros y humanos, que son imprescindibles; la mejoría de las condiciones de trabajo; el establecimiento de los controles y supervisión adecuados; y la participación de la sociedad civil.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

La primera iniciativa importante del Grupo de Trabajo fue la de recabar las informaciones relevantes necesarias para el desarrollo del Plan de Trabajo y determinar sus prioridades.

El Grupo se propuso conocer cuáles habían sido los cambios introducidos en la organización policial posteriores a la promulgación de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, No. 590-16² y establecer el nivel de cumplimiento de los mandatos derivados de la implementación de esa Ley, a cargo de los organismos correspondientes (Ministerio de Interior y Policía, Consejo Superior Policial, etc.), a fin de determinar la verdadera magnitud de la situación de la Policía Nacional y los probables cursos de acción del Grupo de Trabajo.

Para lograrlo, el Grupo de Trabajo requirió del Ministerio de Interior y Policía y la Dirección General de la Policía Nacional toda la documentación relevante producida por la institución policial, en la forma de manuales, reglamentos, guías de trabajo, estructuras organizativas, políticas organizacionales, protocolos y planes operativos o estratégicos. Dentro de los materiales más importantes solicitados se priorizaron, a saber:

A. Políticas Institucionales:

- Política de marco de alineación estratégica.
- Política de compendio de políticas y lineamientos de gestión.
- Lineamientos generales de políticas.
- Políticas y objetivos de calidad.
- Políticas institucionales de comunicaciones estratégicas.
- De control interno de la Policía Nacional.
- Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Lineamientos de políticas institucionales para la administración del personal.

B. Modelos de Gestión integral

- Desarrollo humano.

² Ley Orgánica de la Policía Nacional, No. 590-16, del 15 de julio de 2016. (Anexo 2)

- comunicaciones estratégicas.
- Gestión de la cultura policial.

C. Guías:

- Desarrollo de planes operativos anuales (POA).
- implementación del libro de recepción de funciones e inducción al cargo.
- acto administrativo sobre clasificación de documentos.
- guía de movilización de la cultura policial para la implementación del punto de chequeo al inicio y salida del turno.

D. Manuales:

- Organización y Funciones de la Institución.
- De planificación.
- Metodológico de documentación de procesos;
- Cargos y competencias;
- De las Direcciones Centrales de:
 - Recursos Humanos;
 - Planificación y Desarrollo;
 - Administrativa y Financiera;
 - Policía de Atención a la Mujer y Violencia Intrafamiliar y
 - Comunicaciones Estratégicas.

E. Protocolos diversos:

- Otorgamiento de honores, distinciones y reconocimientos del Instituto Policial de Educación
- Actuación y Manual de Procedimiento de la Dirección Central; entre otros.

F. Procedimientos derivados de los manuales elaborados, que incluyeron entre otras las de:

- Dirección General.
- Recursos Humanos.

- Sanidad Policial.
- Instituto Policial de Educación (IPE).
- Investigación Criminal.
- Administrativa y Financiera.
- Planificación y Desarrollo.
- Soporte y Servicio.
- Inspectoría General.
- Tecnología de la Información y Comunicación (TIC).
- Control Interno.
- Asuntos Internos y Asuntos Legales.

Solicitamos también los borradores de los 20 reglamentos de la Policía Nacional pendientes de aprobación. Dentro de las informaciones solicitadas se incluyeron los diagnósticos e informes relevantes sobre la situación actual de la Policía Nacional, elaborados internamente o por expertos externos para el conocimiento del Grupo de Trabajo. Asimismo el documento "Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana Mi País Seguro", elaborado por el Ministerio de Interior y Policía y la situación de los procesos sancionatorios ante el Consejo Superior Policial.

Análisis de la Documentación Recibida

El Grupo de Trabajo, consciente de que la transformación y profesionalización es un proceso complejo, producto de una diversidad de antecedentes y entendiendo que en el proceso de cambios deben involucrarse los sujetos que la conforman, decidió celebrar un Taller de Inducción sobre la problemática policial partiendo de la documentación recibida³.

El propósito del Taller de Inducción era el de facilitar al Grupo de Trabajo la comprensión de la situación policial en sus diferentes momentos de evolución, por lo que fue preciso analizar el contenido de los documentos entregados, conocer sus líneas generales a partir de la visión y comprensión de estos por parte de los miembros del Consejo Superior

³ Ver Relatoría del Taller de Inducción sobre la Problemática policial del 14-15 mayo de 2021 (Ver anexo)

Policial, así como de los asesores o consultores que intervinieron en la redacción de la documentación presentada.

El taller de inducción se desarrolló en 2 días completos, entre el 14 y 15 de mayo de 2021, siendo el primer intercambio entre el Grupo de Trabajo y las estructuras ejecutivas de la institución policial. Al final de las jornadas se valoró positivamente el encuentro, porque permitió entender la magnitud y complejidad de las tareas implicadas en la transformación policial.⁴

En ese taller se abordaron los siguientes temas:

1. Transformación de la Policía Nacional y plan estratégico.
2. Análisis de los reglamentos de aplicación de la ley.
3. Estatuto de la carrera.
4. La clasificación y nomenclatura del personal policial de carrera y personal administrativo y sistema de reparto
5. La estructura o políticas de la Policía.
6. Módulo de recursos humanos (estructura organizativa y estructura de cargos).
7. Reglamento disciplinario.
8. registro, conservación y asignación de armas, municiones y equipos letales y no letales.
9. Reglamento del uso de la fuerza (protocolos de actuación).
10. Patrullas preventivas (protocolos).
11. Educación.
12. Código de ética.

ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE LA REFORMA POLICIAL.

⁴ Ibid.

El volumen y la complejidad de la información sobre la Policía Nacional producida a partir de la publicación de la Ley Orgánica 590-16, originada en sus mecanismos institucionales o por consultores externos, mostró al Grupo de Trabajo la urgencia de ampliar sus capacidades internas para una comprensión cabal e integral de todos los factores involucrados, para determinar las líneas prioritarias de un diagnóstico objetivo, serio y completo de su situación.

Para acometer esta tarea, el Grupo de Trabajo inició la búsqueda de apoyo técnico especializado a nivel de los organismos internacionales con experiencia, aval y trayectoria adecuados para realizar dicho diagnóstico, dentro del marco de las prioridades en materia de seguridad ciudadana en la actualidad.

Recurrimos a la cooperación del Ministro de Relaciones Exteriores, para establecer los contactos con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con sede en Viena, Austria. El organismo multilateral acordó con el Gobierno dominicano prestar una asistencia técnica que consistiría en un diagnóstico *in situ* y la revisión exhaustiva de los documentos suministrados por la Policía Nacional.

Contando con la colaboración de la Dra. Laura Faxas, Embajadora Representante Permanente del país ante las organizaciones internacionales asentadas en Viena, se acordó un plan de trabajo con la UNODC, que tuvo como acción principal realizar una visita de estudio al país, efectuada en mayo de 2021.

Tras una serie de entrevistas, visitas *in loco* y levantamiento de información, el equipo técnico de expertos en seguridad ciudadana y reforma policial elaboró el **Informe de Evaluación Diagnóstica de la Estrategia de Seguridad Ciudadana y la Policía Nacional de la República Dominicana**⁵, que de manera exhaustiva y profunda contiene los elementos esenciales para diseñar, proyectar e implementar la transformación de la Policía a corto, mediano y largo plazos.

⁵ UNODC, Informe de Evaluación Diagnóstica de la Estrategia de Seguridad Ciudadana y la Policía Nacional de la República Dominicana. 2021. Ver documento íntegro en el Anexo .

Es importante destacar que la Evaluación Diagnóstica de la Policía Nacional fue realizada con la participación directa de los responsables de cada una de las estructuras de gestión y operación del cuerpo policial, quienes mostraron las evidencias y expresaron sus opiniones sobre las condiciones de los servicios que ofrece la institución, el apoyo que recibe del gobierno central y las dinámicas de funcionamiento que están establecidas en la Ley y sus reglamentos de aplicación.

La elaboración de esta evaluación diagnóstica, a cargo de especialistas internacionales, bajo la dirección de la UNODC representa un gran logro para el país y una muestra del esfuerzo del Grupo de Trabajo para generar cambios positivos, en base a un acercamiento directo a la realidad de las instituciones, priorizando un enfoque productivo y propositivo, en beneficio del desarrollo de nuestro sistema democrático.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Sintéticamente los principales hallazgos reportados en la Evaluación Diagnóstica incluyen los siguientes aspectos:

La Policía Nacional es un cuerpo armado, técnico, permanente, profesional, de naturaleza policial, jerarquizado, disciplinado, servicial, apartidista, no deliberante, obediente al poder civil y con competencia nacional. La gestión y administración de sus diferentes estructuras está organizada en sistemas complejos que, para facilitar su análisis, dividimos en sus áreas principales, reseñando brevemente su función y aspectos relevantes de su situación actual.

Inspectoría General:

Tiene como objetivo general velar por el fiel cumplimiento de las políticas emanadas de la Dirección General, las resoluciones y los reglamentos disciplinarios vigentes.

Hallazgos:

- Existe un solapamiento de sus funciones con la Dirección de Asuntos Internos, lo que se deriva de los Artículos 31 y 33 de la Ley 590-16.
- Falta de recursos humanos.
- Falta de equipo de transporte.
- Falta de equipo informático.

Dirección de Recursos Humanos

Su misión es coordinar, dirigir y supervisar las actividades relacionadas con el desarrollo de los subsistemas técnicos de gestión de recursos humanos, aportando el personal policial idóneo, capaz de responder ética y profesionalmente en sus funciones, de cara a los desafíos de seguridad ciudadana del siglo XXI.

Hallazgos:

- Cuenta con un liderazgo motivado y abierto a los cambios institucionales.
- Desarrolla actualmente un proceso de digitalización de su documentación y trámites.
- Considera que la Policía tiene recursos humanos motivados, pero también el personal está escéptico y resentido por causa de la ausencia o mala aplicación de las normas institucionales.
- Se observa en todos los niveles de la institución una voluntad política de cambio.
- Existe un grave trastorno debido al retraso en la aplicación de las normas sobre ascensos. (Se reporta personal con 12 años y más de estar en mismo rango).⁶
- Los recursos humanos son insuficientes en la mayoría de las áreas
- Escala salarial no cubre el costo de la canasta básica nacional, desde raso hasta teniente coronel. (No se tomó en consideración el monto de especialismos/incentivos para este análisis).⁷

⁶ Ver UNODC, Op. Cit. Tabla 1, pág 47 .

⁷ Ibid. Tabla 2, pág. 47

- Hay una mala distribución de los recursos humanos, debido a la injerencia de factores externos (injerencia política autorizada y no autorizada).
- No existe una capacitación permanente y continua en las unidades policiales.

Dirección de Soporte y Control

Gestiona la logística, el mantenimiento y ornato que requieren las instalaciones, equipos, vehículos, áreas de embellecimiento y otras instalaciones de la Policía Nacional.

Hallazgos:

- La Unidad aérea policial (helicóptero) es totalmente inoperante desde hace 7 años por falta de presupuesto.
- Los vehículos disponibles (motocicletas y carros de patrullas) no dan abasto para las operaciones en todo el país.
- No existe un stock de piezas automotrices para mantener la operación constante.
- Los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios son lentos, lo que dificulta la operatividad.
- Tienen una necesidad urgente de aumento de recursos humanos.

Dirección Legal

Es la encargada de los asuntos jurídico-legales de la institución, aplicando las disposiciones establecidas en la Constitución de la República, las leyes adjetivas, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, los reglamentos, resoluciones y normas complementarias, así como ser el área asesora de la Dirección General y de todas sus dependencias en lo relacionado con asuntos de su competencia.

Además, asume la defensa de los miembros de la institución en procesos penales cuando solicitan su intervención.

Hallazgos:

- No cuenta con el personal que tenga conocimientos y experiencia en áreas vitales como compras y contrataciones públicas, derecho constitucional, derecho administrativo y derecho civil.

Dirección de Asuntos Internos

Es la instancia policial que tiene a su cargo todo lo relativo a las investigaciones de las violaciones del régimen ético y las faltas cometidas por sus miembros.

Hallazgos:

- Falta de equipo tecnológico para hacer los trabajos de vigilancia (cámaras, video grabadoras, drones, celulares). Las unidades utilizan sus teléfonos personales para realizar investigaciones.
- Falta de vehículos para realizar trabajos diarios. En la actualidad tienen únicamente tres vehículos nuevos para cubrir todo el país.
- Se detecta una duplicidad de funciones con la Inspectoría General de la Institución.
- No tienen formas de mantener en el anonimato a la unidad que realiza el trabajo de investigación, por lo cual fácilmente puede ser expuesta.
- Requieren de más personal para realizar sus funciones.
- Tienen un personal motivado y abierto al cambio.
- Cuentan con Liderazgo basado en ejemplo.
- La dirección está motivada y enfocada en su misión.

Dirección Administrativa y Financiera

Tiene como objetivo general ejecutar el presupuesto asignado, gestionando los recursos para adquirir bienes y servicios.

Hallazgos:

- El presupuesto de la Policía Nacional es insuficiente para el desarrollo eficaz y eficiente de la institución
- El presupuesto de la Policía Nacional aumentó para el año 2021 en \$2,791,239,184.00 lo que representa un incremento del 21%, en comparación al año 2020.
- El presupuesto de la Policía Nacional se concentra en el rubro de Nómina, alcanzando para el 2021 un 85% de la totalidad de los recursos que recibe. El rubro de transporte se coloca como segundo en importancia en la gestión presupuestaria de la Policía Nacional, con un 7.04%, pero registró una disminución en comparación con años anteriores.
- La distribución tuvo un incremento en las líneas de Nómina, Textiles, materiales varios y obras.⁸

Dirección Central de Prevención

Se encarga de diseñar, coordinar, supervisar los procesos y estrategias para la prevención del delito y la seguridad ciudadana, mediante la implementación y ejecución de normas y procedimientos en el servicio policial, que se desarrollan en las direcciones regionales y sus dependencias en todo el territorio nacional.

Hallazgos:

Reportan la necesidad de:

- Equipo informático.
- Personal entrenado y calificado.
- Equipo básico para la operatividad del agente policial.
- Equipos portátiles de radio y otras tecnologías de comunicación e información.
- Falta de Tecnología de Vigilancia remota (cámaras de vigilancia)
- Creación de un centro de comando y control policial.
- El armamento policial no es suficiente para equipar los turnos de servicio.
- Vehículos adecuados y en la cantidad requerida para el servicio

⁸ Ibid. Ver Tabla 3, Distribución del Presupuesto presupuestaria, pág. 50.

Instituto Policial de Educación

Es el responsable del diseño, planificación, ejecución, supervisión, control y actualización de las políticas y programas de estudios en las diferentes áreas de la institución. En tal sentido, está obligado a crear e implementar programas de formación, capacitación, entrenamiento, y perfeccionamiento acordes con los distintos niveles y grados de los miembros de la Policía Nacional y coordinado con las instituciones involucradas en el sistema educativo nacional.

Hallazgos:

- Director aplica liderazgo.
- Se requiere fortalecer el presupuesto operativo
- Se necesita una mejoría de las infraestructuras
- Cuenta con personal motivado
- La situación es tan precaria que la mayor parte del tiempo el personal paga de su salario las reparaciones y compra de insumos.
- La infraestructura es precaria.

Dirección de Tecnología de Información y Comunicación

Desarrolla todos los aspectos tecnológicos y de comunicación, proporcionándole las herramientas y servicios que contribuyan a la mejoría, eficiencia y perfeccionamiento de los recursos de la información y las comunicaciones de la institución.

Hallazgos:

- La Policía no cuenta con equipos de tecnología de punta y adecuados para el desarrollo de las labores.
- La tecnología actual no está homologada en los distintos departamentos de la Policía Nacional
- Existe gran deficiencia de comunicación con los puestos geográficos de difícil acceso.

Dirección Central de inteligencia

Realizan las labores de análisis, inteligencia estratégica, operaciones, y producción de inteligencia para apoyar las labores de investigación y prevención. Cuenta con 460 miembros a nivel nacional, de las cuales 88 son mujeres.

Hallazgos:

- Pese a la importancia de los equipos tecnológicos en el desarrollo de su trabajo, la dirección no cuenta con la tecnología para vigilancia, pero se sienten cómodos porque consideran que aun así están cumpliendo con su trabajo.
- Aspiran a que se establezca una escuela de inteligencia independiente del Instituto Policial de Educación.

Dirección de Policía de Investigación

Señalaron que existen zonas donde no tienen presencia. Consideran que el sistema de reclutamiento para sus unidades no es el más adecuado, pero no detallaron las razones. Acordaron enviar sus presentaciones por correo, pero a la fecha no han sido recibidas.

Hallazgos:

- Confrontan algunas dificultades en su relación con el Ministerio Público para establecer estrategias de investigación.
- Plantean que necesitan más recursos humanos
- Asimismo los vehículos para realizar el trabajo son pocos.

Policía Científica

En base a un análisis FODA de su área, señalaron que cuentan con el personal, jerarquía, credibilidad, reconocimiento, tiempo de respuesta y formación de sus propios técnicos, lo que constituye su mayor fortaleza. Su debilidad es la falta de equipos actualizados. Indican que necesitan 8

unidades y que existen zonas del país donde no tienen presencia. No tienen presupuesto asignado, por lo que no pueden disponer de nada. El personal está desmotivado por la falta de insumos al realizar su trabajo.

Hallazgos:

- Resulta peligroso que las unidades que forman parte de la policía científica, y que tienen ciertas habilidades como peritos, realicen trabajos fuera de la institución por necesidad de ingresos (poca retribución económica) y no precisamente como docentes. Esta situación puede comprometer su objetividad y transparencia
- No tienen unidades de transporte suficientes para el cumplimiento de sus labores.
- No tienen presencia a nivel nacional.

Policía Cibernética

Se dedican a la investigación en tres áreas: Investigación de delitos, ciber-patrullaje (delito por redes) e información forense. Lo componen 22 personas que son asimilados.

Hallazgos:

- No tienen plan de mantenimiento para los equipos informáticos.
- Solo tienen presencia en un solo departamento; 2 unidades en Santiago, 1 en Punta Cana.
- Tienen limitaciones por la falta de Recursos Humanos.
- Necesitan equipo informático actualizado y suficiente para realizar sus labores.

OTRAS ÁREAS DE TRABAJO DE LA POLICÍA NACIONAL EN COORDINACIÓN CON EL MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA

Durante la visita al país, el equipo técnico de UNODC también tuvo la oportunidad de reunirse con unidades de la Policía Nacional vinculadas a la generación de una nueva cultura policial y de acercamiento a la

comunidad, como por ejemplo la Dirección de Policía Comunitaria y la Dirección de Policía Escolar.

Asimismo, visitó otras dependencias policiales como la Dirección de Niños, Niñas y Adolescentes y la Dirección Antipandillas. Adicionalmente se visitaron dos unidades operativas, el Destacamento C-2 del Sector de María Auxiliadora y el Destacamento del kilómetro 12 de Haina.⁹

Los miembros de estas unidades policiales reportaron diferentes impresiones y realidades sobre su trabajo técnico, la importancia de su labor y las limitaciones que enfrenta, entre las que se señalan:

1. El cuerpo policial en su totalidad ha recibido un aumento de salario, un nuevo seguro de salud y tienen acceso al transporte público gratis. Estas medidas tienen un impacto positivo en la dignificación de los policías.
2. Estos organismos policiales participan en programas de educación continua, lo que, a su juicio, redundaría en el manejo de nuevos conocimientos y perspectivas para su trabajo, pero las mismas no alcanzan la amplitud necesaria para tener un verdadero impacto.
3. En cuanto a las respuestas efectivas a la seguridad y convivencia a la sociedad que se realizan desde sus estructuras, señalaron que todas las Direcciones y unidades visitadas estaban necesitadas de transporte, efectivos policiales, uniformes, munición, entrenamiento en tiro, equipos de comunicación, circunstancias que definitivamente limitan la capacidad de estas unidades de proporcionar el nivel de seguridad que la comunidad requiere.

Dirección de Policía Comunitaria

Valoran positivamente el cambio de enfoque en la relación entre la Policía y las comunidades, aunque consideran que no es suficiente para lograr

⁹ Ver Informe UNOCD, cit. Pág. 27

el cambio de un modelo de una Policía que tradicionalmente ha sido de tipo represivo a una Policía de proximidad.

Se requiere capacitación formal para asumir este nuevo modelo, tendente a la superación de prácticas no deseables que subsisten en el cuerpo policial, al tiempo que se recompensan e incentivan a quienes se ajustan al nuevo modelo. Es importante que los miembros de esta Dirección cuenten con medios no letales para el control de situaciones críticas, para no tener que recurrir al uso del arma de fuego y se entrene adecuadamente a los agentes para lidiar con ese tipo de situaciones.

Policía Escolar:

Sólo disponen de 1,497 agentes, entre Oficiales Superiores, subalternos, alistados y asimilados para dar cobertura a 7,492 centros escolares y 192 centros semioficiales, con una población escolar de 1,918,315 estudiantes.¹⁰

La Dirección necesita urgentemente que se le asigne por lo menos 500 nuevos agentes policiales.

Dirección Policía Judicial Especializada en Niños, Niñas, y Adolescentes

La Dirección dispone de 208 policías, de los cuales sólo 16 están especializados en niños, niñas y adolescentes. Esta situación causa que esta instancia no tenga presencia en 15 provincias del país.

Plantean que existe un conjunto de desencuentros en la comprensión del fenómeno de los niños, niñas y adolescentes entre la Policía común y miembros de esta Dirección. Consideran que los policías ven a ese segmento poblacional como delincuentes comunes, por lo que en algunas ocasiones los tratan como delincuentes adultos. Problemas de este tipo también se producen con la Dirección de Investigaciones Criminales de la Policía.

¹⁰ Ibid. pág. 33

Cuando policías no especializados intervienen con niños, niñas y adolescentes normalmente violan sus derechos, lo que a su vez genera que ellos salgan libres por errores de procedimiento.

Se quejan de que en algunas ocasiones el talento humano especializado en esta Dirección es trasladado a otras unidades de trabajo, sin ninguna justificación, y sin tener en cuenta la formación recibida y las capacidades del personal.

Manifiestan que los miembros del Ministerio Público usualmente perciben a esta dirección como una unidad corriente de la Policía, y no como una unidad especializada en esta materia.

En ocasiones no se cuenta con las instalaciones apropiadas para el tratamiento de los niños, niñas y adolescentes, por lo que se ven obligados a instalarlos en recintos de adultos.

Dirección Policial antipandillas.

La Dirección Antipandillas es una unidad de tamaño pequeño, ya que sólo cuenta con 41 miembros, entre Oficiales, subalternos, alistados y asimilados.

Entre sus limitaciones se encuentra que en el ordenamiento jurídico nacional no exista una ley especial contra las pandillas.

Tienen, como otros organismos, limitaciones de recursos de transporte y logísticos.

Seminario Internacional de Intercambio de Experiencias en el ámbito de la Reforma Policial

Como parte de los acuerdos de cooperación internacional sugeridos por el Grupo de Trabajo y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores e Interior y Policía, se celebró el Seminario Internacional de Intercambio de Experiencias en el ámbito de la Reforma Policial, entre los días 8 y 10 de octubre de 2021, en los salones del Ministerio de Relaciones Exteriores.¹¹

El evento fue inaugurado por el Presidente de la República Dominicana, Luis Abinader, quien se dirigió a los participantes del seminario y resaltó la voluntad del gobierno de transformar la Policía Nacional para el cumplimiento de sus propósitos constitucionales y legales y fue clausurado el día 10 de octubre por la Vicepresidenta de la República Lic. Raquel Peña.

Contó asimismo con la participación del Ministro de Interior y Policía, Sr. Jesús Vázquez Martínez, el Director General de la Policía Nacional, Mayor General Edward Sánchez, el Embajador Coordinador del Sistema de Naciones Unidas en el país, los miembros del Grupo de Trabajo, los miembros del Consejo Superior Policial y todos los mandos policiales, incluyendo los Directores Regionales, Directores de áreas y personal clave de las diferentes estructuras de gestión policial.

Los ejes de trabajo del seminario internacional fueron:

1. Cambio de la cultura institucional.
2. El uso de la fuerza, la prevención del maltrato y la tortura y las entrevistas.
3. Organización policial, gestión de los recursos humanos y gestión presupuestaria.
4. Profesionalización e integridad.

¹¹ Ver Relatoría del Seminario Internacional de Intercambio de Experiencias en el ámbito de la Reforma Policial. Anexo

5. ¿Cómo debe ser el perfil del agente policial? Las bases para la capacitación, preparación técnica y académica.
6. Derechos Humanos, transparencia, género y resolución alterna de conflictos y deber policial.
7. Evaluación del desempeño y capacidades policiales para el reajuste salarial.

El evento fue coordinado por los encargados de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, con sede en Viena, Austria y contó con la participación de destacados expertos internacionales, así como directores de los cuerpos especializados de las Policías Nacionales de: Colombia, España, Panamá, Honduras, Canadá, Chile, Kenia y el Estado de Nueva York, USA.¹²

El Seminario Internacional permitió, desde una perspectiva internacional comparada, ampliar el conocimiento del Grupo de Trabajo sobre los modelos y enfoques actuales empleados en diferentes latitudes para emprender los procesos de la reforma policial.

En forma resumida, algunas de las lecciones más importantes que se derivaron de ese evento incluyen:

1. El proceso de reforma policial requiere necesariamente de un cambio de la cultura institucional. Este cambio debe realizarse sobre la base de la planificación estratégica, en coherencia con una doctrina policial apegada al marco constitucional, la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus reglamentos.
2. Uno de los aspectos claves de la transformación policial es la gestión de los recursos financieros y presupuestarios. Las necesidades detectadas implican una gran cantidad de recursos, muy superior a la que están recibiendo en la actualidad.

¹² Ver lista completa de los Directores Policiales y Mandos de esos países. Anexo

3. Dentro de este aspecto se destaca la importancia y urgencia de que el presupuesto general de la Policía Nacional sea separado en dos renglones: el primero dedicado a la gestión administrativa y gastos de personal y el segundo, dedicado exclusivamente a los aspectos operativos. Incluso se mencionó la posibilidad de que todos los sectores sociales contribuyan a solventar el costo de mantener el servicio de policía, convirtiendo la solución de los déficits policiales en un tema de interés y aportes de los ciudadanos.
4. El logro del desarrollo institucional de la Policía Nacional dominicana debe construirse, asimismo, mediante la gestión estratégica de datos y la vigilancia y control interno constante del propio organismo.

Todo lo anterior, debe realizarse tomando en cuenta un estricto cumplimiento del marco legal, guías, protocolos de actuación y demás instrumentos que sirven para la profesionalización de la Policía Nacional y la mejora de la gestión en todas las áreas, así como también para dar cabida a una doctrina policial que propicie el cambio de la cultura institucional.

5. Un tema importante, que fue transversal a todo el Seminario, fue el uso de la fuerza. Sobre este aspecto debe decirse que el Grupo de Trabajo ha analizado el reglamento que versa sobre este ámbito. Este concepto se ha definido con suma precisión por parte de los diferentes expositores y cómo ello influye en el modo de relación de la Policía Nacional con la comunidad.

Todos los ejemplos comparados, establecen que cualquier uso de la fuerza tiene que estar basado sobre estos pilares de actuación: legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, no discriminación y rendición de cuentas.

6. Es importante destacar que el uso de la fuerza es la primera aproximación de la policía con el ciudadano. Por lo que la actuación policial en este sentido, debe estar basada en los estándares mencionados previamente, conforme al respeto de la ley y el Estado

de Derecho, por cuanto la actuación policial está necesariamente vinculada a la protección de los derechos fundamentales.

7. Conforme a las nuevas dinámicas sociales, resulta un consenso el hecho de que las actuaciones de los agentes policiales no pueden obviar, de cara a su desarrollo institucional, el uso de las tecnologías.

La utilización de herramientas no convencionales, como el “body cam” o el correcto uso de los “tasers” en los casos de estricta necesidad, o el ejemplo de cómo se implementa tecnología inclusive en los uniformes de los agentes, fomentan un cambio de cultura y propician la dignificación de la función de los policías.

Pudimos también comprobar cómo el uso de las tecnologías también incide en la gestión interna de la Policía Nacional, como es el caso de la digitalización de los expedientes, sobre lo cual se ha venido avanzando.

8. Por otro lado, queremos enfatizar en un aspecto que se viene debatiendo desde la discusión en torno a la Ley No. 590-16: profesionalización e integridad son dos palabras claves en el tema de policía. Es necesario el establecimiento de políticas de control y evaluación ética de las tareas desarrolladas por cada agente, basados en evidencias y apegados a la transparencia.
9. Resulta importante recordar que las policías, en los diferentes territorios de Hispanoamérica, responden a realidades sociales, históricas, culturales y económicas propias. Sobre esa base deben ponderarse los ejes a priorizar en cada espacio de reforma integral.
10. En todos los casos presentados en el Seminario se explicó la importancia de resaltar varios elementos que fueron visualizados desde diferentes temas, pero siempre con el mismo énfasis: fortalecer la unidad doctrinal, la disciplina profesional, los estándares profesionales y de los derechos humanos, implementar con rigidez el Código de Ética, fortalecer el conocimiento especializado y garantizar el reconocimiento social de la Policía.

Partiendo de estos aspectos, las exposiciones presentadas resaltaron la importancia de acercar la Policía a la comunidad.

11. Para el Grupo de Trabajo resulta un desafío de primer orden fortalecer la relación ciudadanía-policía. El acercamiento a las comunidades y las especificaciones dadas en cada contexto territorial ha de ser un eje transversal en la reforma, puesto que tiene que ver con cada uno de los temas. Un cambio de modelo institucional debe tener un constante acompañamiento ciudadano. La ciudadanía debe confiar en el proceso de reforma y mantenerse vigilante.

Este acompañamiento ciudadano implica, además de la participación ciudadana directa, el establecimiento de mecanismos de control internos y externos. Por tanto, de lo que se trata es de que existan estrategias para que la doctrina policial responda al Código de Ética y, por tanto, funcionen los sistemas de recompensa y disciplinarios adecuados, mediante un proceso de rendición de cuentas, que sea transversal y que abarque a todos los miembros de la institución.

12. Además, deberán establecerse sistemas de evaluación de desempeño, basados en sistemas modernos que enfatizan las mejoras continuas en las competencias individuales de cada agente y su desarrollo integral.
13. Finalmente, y no por ello menos importante, resaltamos el aspecto del fortalecimiento de la formación de los agentes policiales mediante la implementación de plataformas académicas idóneas para la estandarización del funcionamiento interno y la operación policial.

Aspectos Normativos

La aprobación de la Ley Orgánica de la Policía Nacional No. 590-16, en junio de 2016, procuraba ser un paso de avance en los esfuerzos estatales para dar respuesta a la grave situación generada por la inseguridad ciudadana, que si bien tiene múltiples causas de carácter socioeconómico y culturales, entre otras, encuentra caldo de cultivo cuando existen debilidades institucionales de los órganos que interactúan para controlarla.

Esta ley enfocó la regulación de la Policía Nacional de conformidad al contenido de la Constitución dominicana, que la define como un cuerpo armado con presencia en todo el territorio nacional, que se erige como garante del orden y de la convivencia ciudadana. La perspectiva constitucional que fundamentó la ley tenía como objetivo aproximarla al ideal de una Policía cercana a la ciudadanía, civil y menos agresiva.

Es evidente que el contenido de la ley 590-16 apuntaba hacia la reestructuración de la Policía Nacional. Sin embargo, quedó estancada debido a que no ha sido concretizada mediante los reglamentos que la operativizan; cuya aprobación es, hoy por hoy, el primer paso que se debe dar para iniciar cualquier proceso de reforma. Y, con ello, la implementación de los cambios organizacionales y de gestión que deben acompañarla siendo esta tarea una de las funciones fundamentales del Grupo de Trabajo para la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional, en su calidad de consejo consultivo, con el fin de redoblar la eficiencia y efectividad en la prevención y persecución del delito, generando una mayor confianza de la ciudadanía.

Reglamento de Aplicación de la ley 590-16

Respecto de este reglamento procedimos a ajustar aspectos concernientes al organigrama de la Policía Nacional de conformidad al contenido de la ley. El punto neurálgico que salió a relucir en la revisión integral del reglamento de aplicación fue la necesidad de adecuar el régimen compensatorio de la función policial y la consecuente pensión que de ello se deriva; esto especialmente vinculado a los denominados especialismos y su tratamiento como parte del salario dentro de los haberes correspondientes a la carrera policial.

En primer lugar, a partir de esta conceptualización general sobre especialismos en el proyecto de reglamento, así como lo que establece la Ley Orgánica número 590-16, se desprende que la naturaleza de estos incentivos que se otorgan debe responder única y exclusivamente a la complejidad y riesgo de las altas posiciones de jerarquía y de dirección estructuradas a lo interno de la institución.

Desde el Grupo de Trabajo observamos que si bien, en su esencia, los especialismos tienen un carácter compensatorio especial a los fines de equilibrar las exigencias, demandas y riesgo de una posición de alta jerarquía, ha habido una evidente desnaturalización en su tratamiento, al ser considerados erróneamente parte del salario y, en consecuencia, de carácter retributivo en la carrera policial.

En la Ley Orgánica de la Policía Nacional número 590-16, encontramos referencia al respecto. El artículo 176, por ejemplo, dispone que el régimen de compensaciones del agente policial contempla una serie de elementos dentro de los cuales se integran los referidos incentivos, a saber:

"Artículo 176. Régimen de compensaciones. Los haberes constituidos por sueldo, especialismos y compensaciones inherentes a la función policial, son la retribución mensual que el Estado hace a los miembros de la Policía Nacional en servicio activo y en retiro. El monto de este será estipulado en el presupuesto de la institución policial, y se regulará periódicamente en base a la homologación de puestos con los del sector público, al costo de la vida y a los índices de inflación."

De igual manera, existe referencia a ellos al indicarse su inclusión en los montos cotizables a los fines del régimen de reparto especial de la institución policial; tal y como lo expresa el artículo 128:

"Artículo 128. Aportaciones. Párrafo III. Los miembros de la Policía Nacional cotizarán al Régimen de Reparto Especial creado mediante

esta ley por la totalidad de ingresos que perciben como retribución por los servicios brindados a esa entidad.”¹³

Este carácter salarial que desde la ley se otorga a los especialismos es lo que se explicita en el proyecto de reglamento de aplicación y, en consecuencia, se incluye como parte de los conceptos que corresponden para el cálculo del monto de la pensión. A saber:

“Artículo 231. Cálculo del monto de la pensión. Salvo los casos en los que expresamente la Ley Orgánica de la Policía Nacional establece el monto de la pensión, esta será igual a tantas treintavas partes del sueldo correspondiente al rango del retiro, más el especialismo por cargos desempeñados dentro de la Policía Nacional que más le favorezca al miembro policial.”

El Grupo de Trabajo reconoce la necesidad de dignificar la carrera policial desincentivando con ello prácticas que vayan en desmedro de la institucionalidad de la Policía. Pero, es necesario tener presente que la desnaturalización de este concepto compensatorio representa un gran obstáculo en materia de adecuación de la estructura interna policial, especialmente debido a la insostenibilidad presupuestaria a que esta práctica conduce.

En ese sentido, el Grupo de Trabajo solicitó, vía el Ministerio de Interior y Policía¹⁴, la asistencia del Ministerio de Administración Pública (MAP), en su calidad de ente coordinador de los sistemas de carrera administrativa, como establece el numeral 7 del artículo 8 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, para la revisión y definición del sistema de remuneración actual de la institución policial, incluyendo lo relativo a los incentivos por especialismos; así como los criterios, manuales y procedimientos para su aplicación. Este aspecto será abordado más adelante.

Por otro lado, se sugirió la ponderación de elaborar un reglamento de la carrera policial que desarrolle de manera más amplia aspectos como el escalafón policial, el perfil de ingreso, ascenso, capacitaciones y

¹³ Ley Orgánica de la Policía Nacional, No. 590-16, del 15 de julio de 2016. (Anexo 2)

¹⁴ Ver Comunicación GTTPN-0014, del 7 de junio de 2021. En Anexo.

formación continuada, todo ello de conformidad a la reserva de ley contenida en el artículo 74 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

La formulación de un reglamento de esta naturaleza que apunta al detalle de lo ya contenido en la Ley Orgánica y en el reglamento de aplicación, depende sustancialmente de un estudio técnico al efecto en materia de recursos humanos que permita derivar los perfiles de la Policía, poniendo el énfasis en los siguientes aspectos:

- *Perfil funcional de la Policía* (las funciones básicas que debe detentar y desarrollar y las especialidades policiales resultantes de esas funciones).
- *Perfil profesional de la Policía* (agrupamientos o escalafones y las carreras profesionales, resultantes del tipo de especialidades funcionales y organizacionales determinadas en las fases previas). Esto permitirá evaluar y reestructurar carreras correspondientes, con sus grados jerárquicos, modalidades de ejercicio de la superioridad, sistema de ascensos y promociones, de selección y de evaluación profesional, y régimen laboral.
- *Perfil educacional de la Policía* (parámetros y modalidades de formación y capacitación específicas en función del perfil profesional de cada área).
- *Perfil de control de la Policía* (sistema de inspección, fiscalización, evaluación y juzgamiento administrativo del trabajo policial, específico y diferenciado en función de las diferentes áreas)

En consecuencia, se sugirió un diagnóstico técnico que permita determinar las necesidades específicas que existen a lo interno de la Policía mediante la identificación y descripción detallada de las problemáticas y/o nudos, con la consecuente priorización de estos; establecer el tipo de conocimientos técnicos y habilidades que se requerirán; así como estimar el tiempo, recursos humanos y tecnológicos necesarios de cara a una reforma integral.

Es necesario resaltar que, en el curso de la labor desarrollada por el Grupo de Trabajo se avanzó en ese aspecto, mediante la referencia de la asesoría técnica al plan de carrera que fue realizada entre los meses de junio y julio de 2021 por colaboradores pertenecientes a la Policía Nacional de Colombia, a solicitud de la Policía Nacional dominicana. Resultando los siguientes insumos:

- Guía para la estructuración del Plan de Carrera en la Policía Dominicana¹⁵.
- Guía para el desarrollo teórico y tecnológico necesario para la adecuada ubicación laboral en la Policía Nacional de República Dominicana¹⁶.
- Proyecto institucional de transformación para la edificación de un nuevo plan de carrera.¹⁷

Al momento de la entrega de este informe, el reglamento fue revisado por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo y se encuentra en consulta pública en la página web del Ministerio de Interior y Policía, para su promulgación mediante Decreto, tal y como se comprometió el Presidente de la República en su discurso del 17 de octubre pasado.

Reglamento Disciplinario Policial

Sobre el Reglamento Disciplinario Policial, se sugieren modificaciones de redacción, a fin de mejorar la pertinencia reglamentaria de los articulados, y precisar mejor el catálogo de faltas, con el fin de dotar de previsibilidad y juridicidad al proceso disciplinario, garantizando el debido proceso en el curso del procedimiento disciplinario.

El refuerzo del debido proceso en el procedimiento disciplinario especialmente en cuanto a la separación de agentes de las filas policiales por faltas reviste especial interés, pues ha sido una debilidad latente de la institución. El Tribunal Constitucional dominicano, de forma reiterada,

¹⁵ Policía Nacional de Colombia. Guía para la estructuración del Plan de Carrera en la Policía Dominicana. 2021 (Anexo)

¹⁶ Ibid. Guía para el desarrollo teórico y tecnológico necesario para la adecuada ubicación laboral en la Policía Nacional de República Dominicana. 2021 (Anexo)

¹⁷ Ibid. Proyecto institucional de transformación para la edificación de un nuevo plan de carrera. 2021 (Anexo)

ha ordenado el reintegro de agentes sometidos a sanción disciplinaria a consecuencia de la vulneración del debido proceso.

Dentro de los aspectos puntuales que el Grupo de Trabajo propone tomar en consideración, se encuentran:

- Modificar los requisitos para restituir los montos retenidos a los encausados, en caso de procesos disciplinarios que concluyan en la declaración de no falta del disciplinado.
- En los casos en los que, en el curso de un proceso, el agente policial quede descargado de culpa, se permita el reingreso inmediato al cuerpo siempre que la separación del agente haya sido por violación a la Ley, Reglamento o Constitución. Para ello se modificó el numeral 2) del artículo 64 a los fines de que versara como un articulado, aparte del procedimiento disciplinario donde se indica este procedimiento de reintegro, de manera puntual.
- Por otro lado, para que no se desvirtúe la naturaleza del recurso jerárquico y se cumpla con su función conceptual de carácter jurídico-administrativa, se modificó el literal m) del párrafo 3 del artículo 91, eliminando la posibilidad de que citar sea solamente una opción para los órganos ante los que se recurre; en virtud de que ello implicaría una discrecionalidad que no es conforme con los criterios de debido proceso y tutela judicial efectiva.
- Así también, sugerimos la eliminación del literal q), que indicaba lo siguiente: "El superior inmediato del investigado podrá tomar medidas provisionales para mantener el orden y la disciplina, así como hacer cesar cualquier violación disciplinaria.". Entendemos que brinda un margen muy amplio de discrecionalidad, lo que vulnera el debido proceso, pareciendo otorgar a un agente policial la facultad de sancionar en lo inmediato sin agotar procedimiento previo; constituyéndose además en un aspecto de carácter eminentemente subjetivo que resultaría peligroso de no acotarse el alcance del referido enunciado reglamentario.

- Se modificó el artículo que establece la figura del testigo reticente, con el propósito de eliminar la indeterminación conceptual que le rige al referido articulado fruto del uso del término “máximo rigor” en términos de aplicación sancionatoria, ya que no se trata de una noción delimitada en el reglamento ni que sea aplicable a la materia disciplinaria, precisamente por su carácter subjetivo.

Código de Ética de la Policía Nacional

Dentro de los aspectos revisados, destaca el desarrollo de los principios rectores y valores generales del accionar ético de los miembros de la institución policial, de la carrera policial, así como también de los que se fundamenta la Policía Nacional. Se agregaron los siguientes:

- Respeto de la vida y dignidad de la persona humana.
- Respeto del Estado de Derecho.
- Defensa y promoción de los derechos humanos.
- Fortalecimiento de la excelencia profesional.
- Ejercicio de la honestidad, probidad y transparencia.
- Honor policial.
- Ejercicio de la proporcionalidad.
- Promoción de la solidaridad y cohesión interna.
- Fortalecimiento de la confianza y credibilidad ciudadana.
- Defensa del bien común.
- Colaboración interinstitucional e internacional.

Por otro lado, se estableció un artículo que enfoca el valor supremo del respeto a la vida y criterio de daño mínimo respecto de los ciudadanos y de los propios miembros de la institución, de conformidad con el proyecto de reglamento de uso de la fuerza.

Sin perjuicio de los aportes realizados por este Grupo de Trabajo, mediante la comunicación identificada con la numeración¹⁸, se solicitó, vía el Ministerio de Interior y Policía, la revisión de este proyecto normativo desde la Dirección General de Ética e Integridad

¹⁸ Ver Comunicación GTPN-0025 de fecha 10 de noviembre de 2021. En anexo.

Gubernamental (DIGEIG), en su calidad de órgano rector en materia de ética, transparencia, gobierno abierto, lucha contra la corrupción, conflicto de interés y libre acceso a la información en el ámbito administrativo gubernamental. La DIGEIG, en tanto coordinador de las políticas y criterios rectores en materia de ética gubernamental, es la instancia adecuada para nutrir este importante instrumento.

Reglamento sobre el uso de la fuerza

Este reglamento en particular constituyó para el Grupo de Trabajo un gran reto en la revisión del proyecto que fue remitido desde la institución policial, esto así a los fines de enfocar la perspectiva del uso de la fuerza como recurso de última ratio, tal y como lo prevén la Constitución de la República, la Ley Orgánica y los reglamentos, en los cuales se establece que el uso de la fuerza sólo será lícito como última opción y obedeciendo a criterios de oportunidad, necesidad, congruencia y proporcionalidad.

Esto significa un ajuste de la perspectiva institucional que adolece de mayores esfuerzos en materia de formación de los agentes, especialmente de aquellos que tienen el contacto diario con la ciudadanía, así como de falta de recursos que permitan la utilización de herramientas no letales para el sometimiento al orden.

Por otro lado, reviste de especial interés debido al contexto en que se designó este Grupo de Trabajo, como resultado de la apremiante necesidad de apoyar los esfuerzos estatales en concretizar una verdadera reforma policial.

En nuestro caso, como país, tal y como ha pasado en otras latitudes, el punto de inflexión lo marcó, no solo el auge de nuevas modalidades delictivas, y de los altos niveles de criminalidad existentes, sino los hechos graves de uso desmedido y/o letal de la fuerza en contra de ciudadanos; y que comprometieron gravemente la integridad e institucionalidad de la Policía, deslegitimando, incluso, su accionar de cara a la sociedad.

Se trabajó desde los considerandos que introducen el reglamento señalando que, en el marco de nuestra configuración constitucional como

Estado social y democrático de derecho, la Policía Nacional, en tanto ente público, está facultada, constitucional y legalmente, para requerir a los ciudadanos el cumplimiento de los deberes sociales, y dado que esto pudiese requerir el uso de la fuerza, siempre que fuere necesario, debe ser concebido de manera excepcional y proporcional.

Se adecuó el referido reglamento a los estándares de los diversos instrumentos de derecho internacional que hemos ratificado, los cuales son enfáticos en cuanto a la necesidad de regular el uso de la fuerza en los organismos policiales y militares. Estableciendo que los agentes policiales deben emplear la fuerza y las armas de fuego sólo en la medida de lo necesario para alcanzar su objetivo; recurriendo solo a la fuerza mínima, procurando causar el menor daño posible y que, en ningún caso, se aplicar la fuerza en absoluto, si el objetivo puede lograrse sin ella.

Se estableció un procedimiento de aplicación inmediata en los casos en que resulte inevitable que los agentes tengan que aplicar el uso de la fuerza y/o utilización de armas. En ese sentido se especificó criterios de gradualidad iniciando por la utilización de herramientas no letales, consideración de daño mínimo, valor supremo de la vida y dignidad humana, entre otros.

Se enfocó el principio de necesidad como elemento de consideración esencial conjunto a la proporcionalidad y gradualidad, de manera que los miembros de la Policía Nacional, en el desempeño de sus funciones, deberán utilizar en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego.

De igual manera, se consideraron aspectos como la conceptualización de la dignidad humana de conformidad al contenido constitucional.

El enfoque prioritario en lo que respecta a la necesidad de este instrumento normativo es establecer y reestructurar en la conciencia colectiva de los miembros de la Policía Nacional que el uso de la fuerza debe ser siempre un recurso excepcional.

Reglamento de Evaluación del Desempeño de los Miembros de la Policía Nacional

Dentro de los aspectos revisados destacan la indicación de los principios que rigen las evaluaciones del desempeño en correlación a aquellos que regulan la carrera policial; esto importa a los fines de la identificación de los criterios específicos en base a los cuales se deben, a lo menos, formular los instrumentos de evaluación a desarrollar.

Dentro del catálogo de pruebas indicadas que corresponden a la evaluación de desempeño, sugerimos valorar la necesidad de enfocar la prueba poligráfica aplicada en sede administrativa; se trata de la utilización del polígrafo para evaluar aspectos más subjetivos tales como la honestidad, lealtad, confiabilidad, discreción y veracidad a los fines de obtener un mapeo de las áreas de riesgo de la institución en lo que refiere a estos elementos de lo que se denomina control de confianza.

Otro elemento que resaltamos es la necesidad de establecer la determinación de la puntuación a establecerse para cada criterio de los indicados en el artículo señalado como "criterios de evaluación", paralelamente con la delimitación de las puntuaciones que corresponden a los demás indicadores referentes a los distintos cargos y/o posiciones. Respecto de ello, debe quedar establecido en el reglamento el puntaje, al menos porcentual, de cada aspecto a valorar a los fines de cumplir con el principio de previsibilidad que le asiste al evaluado.

Se realizaron adecuaciones en el reglamento en orden a reorientar la dinámica institucional de manera que las evaluaciones de desempeño sean los instrumentos indispensables a los fines de aplicación de régimen de incentivos; y parámetros para los ascensos; así como también para la toma de decisiones respecto a la separación del servicio y/o de la institución; respecto de esto último, se sugirió la ponderación de utilizar los procedimientos a lo interno de la Policía con relación a la separación del cargo por resultados insuficientes en la evaluación de desempeño; de esto, debe valorarse si ello pudiese conllevar una eventual separación de la institución en razón de resultados insuficientes consecutivos.

Este reglamento debe armonizarse con el reglamento disciplinario, así como el contenido de un reglamento de carrera policial.

Reglamento sobre la Designación de Agentes para protección y Custodia (Reglamento de Escoltas) y el Reglamento sobre la Reserva de la Policía Nacional.

Desde este Grupo de Trabajo se procedió a ponderar el contenido de los referidos proyectos de reglamento, dentro de los cuales observamos problemáticas puntuales, a saber:

- Del Reglamento de la Reserva Policial, sugerimos verificar mediante auditoría si, en la práctica, se contemplan compensaciones o remuneraciones, aún sea a modo de viáticos, a favor de quienes integran la reserva policial. Esto a fin de establecerlo y transparentarlo de manera reglamentaria.
- Del Reglamento de Escoltas, la observación esencial refiere a la cantidad de agentes asignados a diversos funcionarios, dignatarios, entre otros; sin embargo, la adecuación de ello pudiese requerir modificaciones legislativas y modificaciones protocolares.

Sugerimos al Ministerio de Interior y Policía, analizar todo lo concerniente a ello y ordenar un reajuste que permita un uso eficaz y priorizado a la seguridad ciudadana de los agentes policiales, evitando incluso la desviación desmedida de los recursos humanos y con ello gasto del erario.

Sobre Reglamentos que requieren revisión técnica especializada

Desde el Grupo de Trabajo sugerimos por intermedio del Ministerio de Interior y Policía, derivar a un análisis particular a aquellos reglamentos que, más que una ponderación jurídica, requieren una revisión técnica particular al efecto, de los cuales enfocamos los resultados prioritarios que deben surtir las referidas revisiones técnicas especializadas.

Respecto de ello, entendemos necesario asignar a una asesoría técnica en la materia la revisión del reglamento para la asignación de armas, municiones y equipamientos letales y no letales; así como el Reglamento para el Registro, Almacenamiento y Conservación de Armas, Municiones y Equipamientos Letales y No Letales; esto a fin de que se ponderen

criterios y estándares en la conservación y el almacenamiento de las armas, así como otras buenas prácticas internacionales. De igual manera sugerimos revisión especializada al Manual de Procedimientos en las Operaciones de Patrullas Preventivas de la Policía Nacional.

Por otro lado, entendemos se requiere la revisión integral del manual de selección del talento humano para ingreso a la Policía Nacional y el modelo de desarrollo humano de la Policía Nacional, esto a partir de una perspectiva técnica que permita determinar el perfil del policía que aspiramos y sus diferentes variantes a partir de las posiciones y cargos existentes en la institución; tal y como fue indicado en lo concerniente a la carrera policial que entendemos debe abarcar los perfiles de ingreso y debe ser tratado en un instrumento normativo diferente al del reglamento de aplicación y después de haber desarrollado un estudio diagnóstico en materia de recursos humanos.

De igual forma, con relación al Reglamento General del Instituto Policial de Educación sugerimos apoyo técnico en el área pedagógica a los fines de apuntar a un diseño estratégico en la elaboración curricular del referido Instituto; así también que puedan sugerirse otros programas de enseñanza en orden a los requerimientos y prioridades de la institución.

Otros reglamentos

Desde este Grupo de Trabajo fueron revisados sin mayores aportes que no fueran de redacción y corrección de estilo los siguientes reglamentos: Reglamento de Uniformes de la Policía Nacional; Reglamento sobre los Requisitos, Formalidades y Modalidades de Otorgamiento de Medallas, Encomios y Reconocimientos; Reglamento de Condecoraciones, Reconocimientos y Encomios de la Policía Nacional.

Aspectos de Educación

Problemas Detectados¹⁹

¹⁹ Ver Informe completo del Subgrupo sobre Aspectos de Educación del Grupo de Trabajo. En Anexo

Estas ideas que se exponen a continuación fueron el resultado de un proceso de diálogo abierto y sincero con los responsables del área de Recursos Humanos de la Policía Nacional:

1. La falta de motivación ha provocado una baja en el ingreso de rasos. Aunque ha mejorado un poco en los últimos meses. El objetivo es lograr un ingreso de 1,000 al año.
2. El entrenamiento de los rasos dura seis meses, pero en muchas ocasiones, son requeridos al servicio sin siquiera haber cursado tres meses de capacitación. Eso significa que se han enviado a la calle policías armados sin la debida formación.
3. Un elemento importante es que la mayoría de los que solicitan ingreso provienen de los barrios marginados y zonas excluidas.
4. Un dato importante que salió a relucir es que los policías que delinquen en su mayoría son de los casos en que no han cumplido con el entrenamiento.
5. Alguien señaló algo importante: "En la Policía Nacional se hace lo que se puede, no lo que se debe".
6. Los policías no se ven a sí mismos como servidores públicos.
7. La capacitación debe tener un mayor componente más jurídico y sobre ética.
8. Debe tener también un mayor énfasis en el entrenamiento físico.
9. El espacio físico para el componente de capacitación es muy escaso. Solo puede abarcar el 5% de la demanda.
10. En los últimos tiempos se ha producido una mayor deserción, la moral está baja.
11. Aseguran los miembros del área de recursos humanos que están ahora haciendo encuestas para conocer el clima laboral, pues creen que se ha ido deteriorando.

Sugerencias ofrecidas por los entrevistados

1. En el proceso de selección de los rasos deben realizarse pruebas que midan diferentes tipos de habilidades y que detecten problemas graves de conducta.
2. Hay que asegurar que los seis meses de entrenamiento sean estrictamente cumplidos.
3. Hay que elaborar un mercadeo efectivo para el reclutamiento.
4. Respetar que el ingreso debe hacerse a través de Recursos Humanos.
5. No deben realizarse las promociones sin aplicar los reglamentos, es decir, actualización y reentrenamiento.
6. Descentralización de la enseñanza.

Sobre el Instituto Policial de Educación (IPE)

- A. Constatamos que su visión es más que nada vertical, militarista, no pedagógica.
- B. Aspectos más importantes de la Reunión del 19 de julio 2021:
 1. Necesidad de hacer una visita a las diferentes sedes.
 2. Hasta el momento el Instituto Policial de Educación entrena 342 cadetes y 1,000 policías.
 3. Ofrecen maestrías en Dirección estratégica de la seguridad ciudadana. Y una especialidad en gerencia policial.
 4. En el año 2008 se inició la licenciatura en Ciencias policiales.
 5. Reconocen que no se ha hecho una evaluación de los perfiles de ingreso y egreso.

6. La selección para los cadetes es muy estricta. Normalmente aplican 1,000 personas al año, pero solo pueden entrar unos 100. Debe aumentarse el número.
7. No hay gimnasios adecuados para entrenamientos.
8. Existen 7 escuelas:
 - a. Escuela de Altos Estudios
 - b. Escuela de Oficiales y subalternos
 - c. Escuela de Cadetes
 - d. Escuela de entrenamiento policial
 - e. Escuela de Investigación
 - f. Escuela de Especialización de Comando
 - g. Escuela de Derechos Humanos
9. Reciben diferentes ingresos, a través de estructuras organizativas distintas.
10. No hay criterios claros de selección ni tampoco evaluaciones periódicas sistemáticas y confiables.

Visita al Departamento de Evaluación de la Dirección de Recursos Humanos

1. El equipo está integrado por psicólogos clínicos y psicólogos industriales, que tienen buen nivel de preparación técnica, esto así porque en sus presentaciones demostraron conocimientos en su área de experticia.
2. Las evaluaciones que se realizan a los reclutas utilizan pruebas de buena calidad, como el 16 FP y el MMPI. Sería bueno que se les aconseje la actualización de ambas pruebas.

3. Además de las evaluaciones sicométricas se debería poner en práctica una estructura de entrevistas personales que deberían ser realizadas por un psicólogo clínico.
4. La situación primordial a resolver es ver cómo puede lograrse, desde el punto de vista práctico, realizar 2,500 entrevistas y evaluaciones cada año. Para esto se requeriría un aumento significativo del personal en el área de reclutamiento.
5. Del encuentro surgió la necesidad de que se visite el Hospital de la Policía, así como el Departamento de "Sanidad Mental" de la Policía.
6. Faltaría también entrevistar a los psicólogos que se encuentran asignados en "Asuntos Internos".

Reflexiones Preliminares y Propuestas

1. La limitación presupuestaria condiciona toda reforma. Una constante que observamos en las entrevistas fue la falta de recursos para incluso cumplir los requerimientos mínimos en el área de Recursos Humanos y en el Instituto Policial de Educación.
2. Una verdadera reforma integral de la policía debe sostenerse en el componente educativo. No pueden formarse buenos agentes sin que cumplan el proceso completo de formación.
3. Se impone una reforma integral del Instituto Policial de Educación, que implique:
 - a. Cambiar los paradigmas pedagógicos.
 - b. Definir un nuevo modelo educativo.
 - c. Eliminar la visión endogámica de la formación académica, que no hace más que reproducirse a sí misma, sin visión externa y ninguna criticidad.
 - d. Definir una estructura académica que no sea militar.

- e. Definir los perfiles de los ingresantes.
 - f. Definir una nueva malla curricular que esté acorde a los nuevos paradigmas y al nuevo modelo educativo.
4. Para realizar una verdadera Universidad Policial se necesitan muchos elementos:
- a. Crear un Consejo Académico, cuya prioridad sea la academia, evalúe y aprueba sus programas y defina las políticas educativas.
 - b. Crear un Patronato para que ayude al fortalecimiento de la universidad.
 - c. Eliminar esa visión cerrada al mundo exterior: solo los policías pueden formar a los policías. Necesitan la perspectiva de profesionales de las ciencias políticas, sociología, psicología, antropología, trabajo social e historia para que puedan completar la formación.
 - d. Además de las instalaciones, una universidad necesita:
 - Una buena biblioteca actualizada con libros y bases de datos y dirigida por bibliotecarios profesionales.
 - Un Departamento de Admisiones fuerte y organizado.
 - Un Departamento de Registro organizado y con bases de datos.
 - Un cuerpo profesoral permanente y competente.
 - Un sistema completo de monitoreo y evaluación.

Aspecto Estructura y Desarrollo Organizacional

Sobre este tema²⁰ el Grupo de Trabajo revisó varios aspectos fundamentales para la profesionalización y transformación de la Policía Nacional, con el objetivo de que esa institución cumpla con su misión de salvaguardar la seguridad ciudadana; prevenir y controlar los delitos; perseguir e investigar las infracciones penales, bajo la dirección legal de la autoridad competente; y, mantener el orden público para proteger el libre ejercicio de los derechos de las personas y la convivencia pacífica de conformidad con la Constitución y las leyes.

Estos temas abarcan los principales acápites que entendemos pueden contribuir a mejorar la seguridad ciudadana facilitándoles las herramientas necesarias para realizar sus labores, a la vez que dignificamos al agente policial para que pueda contar con los requisitos de ingresos, equipamiento e infraestructura, así como una pensión digna que le asegure su sustento y el de sus familias al llegar a la edad de retiro por edad, o por discapacidad o accidente.

Estos aspectos son:

- El Presupuesto asignado anualmente a la institución y su ejecución presupuestaria
- El diseño organizacional y la estructura existente en la Policía Nacional en la actualidad, así como sus costos y el estatus de la adecuación de estos a la Ley 590-16.
- El equipamiento y uso de Tecnología disponible para asistir a la Policía Nacional en sus labores de preservar la seguridad ciudadana y cumplir con su función.

El Grupo de Trabajo se dedicó a estudiar el presupuesto y sus montos y a tratar de lograr la información del detalle de la ejecución del mismo, llegando a la conclusión de que no se cuenta con un presupuesto detallado por centros de costo, ni dividido entre la Dirección General y las direcciones regionales, ni detalles de la ejecución.

²⁰ Ver Informe del Subgrupo sobre Aspectos de Estructura y Desarrollo Institucional del GTTPN. En Anexo

El presupuesto policial se encuentra englobado en los códigos generales del SIGEF y los fondos no tienen asignación específica por Dirección, Subdirecciones ni Direcciones Regionales.

Año tras año, el presupuesto se elabora en la Dirección General, sin tomar en cuenta las necesidades de las diferentes Sub-Direcciones, Direcciones Regionales, provinciales o locales.

Tampoco existe una categorización de los tipos de destacamento, ni de los requerimientos de dotación de personal, equipos de protección, tecnología, equipo de transporte, dimensión y facilidades de la infraestructura ni necesidades de comunicación.

En consecuencia, cuando los fondos, de por sí insuficientes, llegan a la Policía Nacional, los mismos son distribuidos en función de las urgencias, necesidades inmediatas y rangos, independientemente de quien los hubiere solicitado en el origen.

Lo mismo ocurre con los equipos de transporte, los cuales son asignados en base a las urgencias del momento, porque cuando llegan a la Policía Nacional no tienen asignaciones previas.

En el presupuesto tampoco se consignan gastos para mantenimiento preventivo ni para reparaciones de equipos de transporte. Tan sólo se consigna el consumo de combustibles, lo que da lugar a un deterioro rápido de los equipos nuevos, debido a la falta de recursos y planificación para mantenerlos adecuadamente de forma proactiva.

La Ley Orgánica 590-16 estableció la cantidad de oficiales por rango que deben existir en la Policía Nacional. Sin embargo, tampoco se consignan en el presupuesto los recursos para realizar los retiros necesarios, que deberían realizarse gradualmente, para adecuar la conformación de la Policía Nacional a lo que establece la ley.

En el sistema de remuneración del personal, cuenta con unos incentivos inadecuados, altamente discrecionales, llamados "Sistema de Reparto Especial y/o especialismos", que son básicamente ingresos adicionales sobre el salario básico, por cargos ocupados.

Este sistema genera una serie de distorsiones, retrasos de pagos e injusticias a la hora de retirar o pensionar al Policía.

Seguridad social

Pensiones y retiros por discapacidad

En este aspecto se produce una grave distorsión, porque hasta que no empiezan a pagarle la pensión completa, el Policía retirado por discapacidad o pensionado, recibe tan sólo el salario básico, pasando por penurias económicas injustificables cuya duración es impredecible.

Fueron encontrados casos de hasta dos años de antigüedad en esa situación de salario reducido, impidiendo al agente policial sobrevivir junto a su familia con dignidad.

Dichas pensiones, sin embargo, ya habían sido descontadas en su totalidad del salario del policía retirado cuando estaba activo. Estos policías son pagados con los salarios básicos del presupuesto operativo de la Policía Nacional, hasta tanto no se formaliza el retiro y empiezan a cobrar por la vía de la Dirección de Jubilaciones y Pensiones.

A lo anterior se le suman otras situaciones del mismo tipo vinculadas con los problemas que tienen los pensionados para recibir los beneficios del seguro médico, ya que solo los cubre a ellos, teniendo que pagar un adicional por sus familiares.

A los agentes policiales en general se les perjudica en los casos de fallecimiento por infarto o cualquier muerte natural o por sufrir un accidente fuera de las horas laborales, ya que en la actualidad para que las viudas y las familias puedan recibir algún beneficio el agente policial debe morir en el horario de su servicio.

Tampoco existe un estudio actuarial que permita proyectar el costo de adecuación de este sistema a los requerimientos de la Ley 590-16.

La conclusión es que se requieren mayores recursos para adecuar los salarios y hacerlos interesantes, para que un número creciente de nuestros jóvenes, con deseos de servir, ingresen a las filas de la Policía, lo que debe complementarse con incentivos acordes con los riesgos que asumen los agentes en el desempeño cotidiano de sus labores.

Estos incentivos deben ser objetivos y deben ser el resultado de evaluaciones de desempeño independientes, realizadas por empresas de reconocida solvencia y trayectoria internacional en estos temas.

Los agentes actualmente tampoco cuentan con la infraestructura adecuada para las labores que realizan, existiendo destacamentos con piso de tierra y sin las más mínimas condiciones sanitarias para operar en ellos. Incluso en algunos casos los destacamentos se han improvisado en furgones mal ventilados y hacinados.

Tampoco cuentan con la tecnología y los equipos de comunicaciones eficientes y en suficiente cantidad y alcance para que la Policía Nacional pueda salvaguardar la seguridad ciudadana en las calles de las ciudades, provincias y regiones de la República Dominicana.

Principales problemas identificados:

1. Insuficiencia de recursos.
2. Recursos insuficientes e incentivos inadecuados para la remuneración del personal
3. Infraestructura insuficiente e inadecuada, y sin ninguna estandarización en cuanto a las dotaciones, dimensiones, equipamiento y demás requerimientos de los distintos destacamentos.
4. No cuentan ni con la infraestructura mínima ni con tecnología de comunicaciones avanzadas.

5. En cuanto al equipo de transporte, como el presupuesto es global y las partidas no vienen asignadas a requerimientos específicos, cuando reciben camionetas las mismas son asignadas en base a las urgencias, y como no hay mantenimiento preventivo, esos vehículos se deterioran rápidamente.

Tienen un taller de mecánica para reparar los vehículos, pero por las limitaciones presupuestarias para la compra de los repuestos, tienen que esperar largo tiempo para poder adquirirlos e instalarlos.

No existe un sistema de evaluación preventiva de la flotilla de los vehículos, para ir sustituyendo las partes que ya alcanzaron el vencimiento de su vida útil, lo que implica que los vehículos sufren daños agudos por la falta de mantenimiento, alargando el tiempo de reparación y de retorno del vehículo a su uso regular.

En la actualidad existen 7,928 vehículos propiedad de la policía Nacional, de los cuales sólo el 61% está en operación. Hay 4,890 distribuidos asignados en las Direcciones Centrales, Regionales y de Áreas. 1,596 han sido asignados de manera personal, 1,442 deben ser eliminados y 209 se encuentran parados por falta de repuestos por accidentes y por operación que requieren ser puestos en marcha en condiciones adecuadas en el corto plazo.

6. Si bien es cierto que en el presupuesto general se consigna el combustible, al no distribuirse el mismo en base al consumo por kilometraje por galón de combustible y kilometraje recorrido del vehículo en función de las labores específicas que realice (de patrullaje, investigación, vigilancia, etc.) es imposible el control y seguimiento del consumo del combustible.
7. En cuanto a los equipos de protección y seguridad, no cuentan con suficientes chalecos antibalas, ni armas ni equipos para el trabajo ordinario que deben realizar adecuadamente los agentes policiales y los agentes de nuevo ingreso típicamente se quedan sin equipos de protección y sin armas, por su baja disponibilidad. Los chalecos antibalas tienen fechas de vencimiento, y no hay evidencia de que se sustituyan oportunamente.

8. En lo que respecta a la ejecución presupuestaria se requiere llevar a cabo un proceso de descentralización, lo que implica fortalecer el rol que deben realizar cada uno de los departamentos de la institución en la administración de los recursos, incluyendo su activa participación en la elaboración y seguimiento al presupuesto.
9. El presupuesto debe surgir de las áreas funcionales creando los centros de costos correspondientes a lo interno de la institución para su adecuado control y seguimiento.
10. En el presupuesto interno de la Policía Nacional no se acostumbra a presupuestar los gastos de mantenimientos preventivos y de reparaciones de los equipos. (Incluye tecnología, transporte, planta física, equipo de seguridad y protección).
11. A lo interno de la Policía Nacional urge la implementación de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria, que sirva de base para la rendición de cuentas y mejores ejercicios de elaboración presupuestaria hacia el futuro.

Recomendaciones:

1. Establecer los centros de costos por región, provincia, ciudad, localidad y destacamentos y establecer el tipo o tipos de destacamento que debe haber en cada lugar y dónde deben estar ubicados.
2. Que el presupuesto se elabore desde los propios centros de costo, tomando en cuenta las necesidades de cada lugar, la densidad de población de la región, provincia, ciudad y destacamento, así como el nivel y tipo de criminalidad y tipos de infracciones que afectan la seguridad ciudadana en cada una.
3. Se recomienda, además, dividir el país en regiones, y dentro de cada región, por provincia, y dentro de cada provincia, por ciudad o localidad, y categorizar los tipos de destacamentos lo cual deberá

establecerse tomando en cuenta la densidad poblacional, el nivel de criminalidad y violencia, y los tipos de delitos, para establecer:

- a. Dimensión y tipo de infraestructura a requerir por cada tipo de destacamento.
 - b. Equipamiento requerido en materia de:
 - i. Dotación policial
 1. Cantidad de policías, rangos, áreas de especialización y nivel de experiencia.
 2. Equipamientos de protección del policía:
 - a. Uniformes
 - b. Armas letales y menos letales.
 - c. Chalecos antibalas
 - d. Cámaras de solapa (body cam)
 - ii. 3. Equipos de Transporte
 - iii. 4. Equipos de Comunicación y Nivel de tecnología requerido
 - iv. 5. Facilidades de alimentación y dieta.
 - c. Para mayor facilidad y seguimiento adecuado a la dotación de los destacamentos, se recomienda mapear el país, y en cada lugar designar el tipo de destacamento requerido en el estándar: dotación policial necesaria, equipos de protección, armas, uniformes, infraestructura adecuada, equipos de transporte, comunicaciones y tecnología. Todo esto debería hacerse en base a la densidad poblacional del lugar, nivel de criminalidad y tipos de delitos e infracciones.
 - d. Una vez definido, para el año 2023, se procedería a presupuestar por región, provincia, ciudad, localidad, desde cada centro de costo, en función del estado en que se encuentren a finales del 2022, lo que requerirán para el presupuesto del año próximo.
4. Adquirir y poner a funcionar eficientemente en la Policía Nacional, un sistema interno para darle seguimiento a la ejecución presupuestaria por centro de costo, que mensualmente reporte los gastos a la Dirección General de Presupuesto. En la actualidad, la

DIGEPRES no tiene ninguna visibilidad del detalle de la ejecución presupuestaria.

5. Para este año 2022, se recomienda hacer una licitación con términos de referencia bien detallados y elaborados para adquirir un "software" que funcione en la nueva plataforma tecnológica de la Policía Nacional, que sería la herramienta tecnológica para dar transparencia y seguimiento por centro de costo a la ejecución presupuestaria del 2022.
6. Debe establecerse que sea obligatorio utilizar la plataforma de seguimiento a la ejecución presupuestaria.
7. Se recomienda incluir un presupuesto para entrenamientos y adquisición del "software". Esta plataforma requerirá de un tiempo razonable para su licitación, adquisición y puesta en marcha, por lo que será necesario alimentar las informaciones de los primeros meses del año, tan pronto esté operando. Se hace esta sugerencia con el propósito de que se tenga para la elaboración del presupuesto de la PN del 2023 toda la información disponible de la ejecución del 2022.
8. Para el año 2023, el Presupuesto se realizaría desde los centros de costos y sería alimentado al sistema interno de seguimiento y administración de la ejecución presupuestaria de la Policía Nacional. Los fondos aprobados en el Presupuesto Nacional vendrían ya detallados y asignados por centro de costo, en función de la planificación presupuestaria realizada previamente.

RECURSOS HUMANOS

Remuneraciones y Contribuciones al Personal representan el 85% del monto total del Presupuesto Anual de la Policía Nacional.

En virtud de lo anterior:

1. Se recomienda incluir en el presupuesto los recursos para implantar un sistema de remuneración, fundamentado en una evaluación objetiva del desempeño del Policía en sus labores, con indicadores de cumplimiento y rendimiento, que incluya un monto asociado al riesgo de las labores que realiza, donde a mayor peligro y/o sofisticación de la labor a realizar, mayor debe ser el incentivo.
2. La Ley Orgánica 590-16 garantizó a los agentes policiales los derechos adquiridos bajo la ley 96-04. Sin embargo, dichos derechos no han sido apropiadamente reconocidos y pagados según corresponde.
3. Con el tema de las pensiones, pasa algo parecido, ya que las pensiones se han estado pagando en base a sólo el Salario Base, no incluyendo los Sueldos por Cargo. Como consecuencia, el policía que pasa a retiro ha estado recibiendo una suma significativamente inferior a lo que era su salario mensual. La TSS ha estado solicitando dichas informaciones y a la fecha sólo han recibido el detalle de los aportes del 2018, indicándonos que ya fueron pagadas las pensiones del 2018 por la totalidad que les corresponde, exceptuando los derechos adquiridos de la ley 96-04. Sin embargo, están pendientes de pago dichos montos de pensiones para los retirados de los años 2019, 2020, y lo que va del 2021.
4. Se recomienda cuantificar los derechos adquiridos de la Ley 96-04 para poder incluir los recursos en el presupuesto nacional y pagarlos tal y como ordena la ley.
5. Esta situación genera numerosas notificaciones y demandas frecuentes, las que provocan el embargo de las cuentas de la Policía Nacional.
6. Debido al alto contenido que tienen para la dignificación de la función policial los temas del seguro de salud y sus beneficios, las pensiones y los retiros, recomendamos hacer una Mesa de Trabajo para analizar estos problemas y solucionarlos de raíz para que no vuelvan a ocurrir. Para entender la magnitud de este problema, la viuda de

un coronel policial muerto en un incidente en 2013 está recibiendo solamente RD\$3,000.00 mensuales de pensión.

7. Recomendamos además la realización de un estudio actuarial para cuantificar los recursos necesarios para la adecuación de la policía al mandato de la Ley 590-16 y establecer la gradualidad requerida para su ejecución.

Inversiones en infraestructura, transporte, tecnología y comunicaciones

- El cumplimiento con el plan estratégico y de transformación de la Policía Nacional implica una inversión importante en proyectos de inversión de equipos e infraestructura. Los proyectos son altamente complejos en aspectos relacionados con su alcance, capacidades de administración de proyectos y operación y mantenimiento una vez puestos en marcha.
- No es un tema solamente de dinero. La Policía Nacional tiene una gran responsabilidad en el desarrollo de sus funciones, y debe trabajar en su imagen y efectividad. Sin embargo, no cuenta con los recursos especializados para la implementación y administración de estos proyectos de equipamiento e infraestructura. Debido a la complejidad de estas operaciones, se crea el riesgo de que, aunque se asignen los recursos económicos, las compras y otros aspectos relacionados con la implementación de innovaciones no se logren de forma efectiva.
- Dados los riesgos extremadamente altos de una transformación estratégica importante, recomendamos que se dote a la Policía Nacional de un equipo "A" que se dedique a tiempo completo a la misión de transformación durante un período de uno a dos años. Para impulsar el compromiso y la cooperación multifuncionales, necesitará una combinación de especialistas generalistas calificados y especialistas que sean respetados e innovadores. Este equipo puede estar compuesto por:

- (a) Liderazgo y equipo de implementación contratado con una firma de consultoría de clase mundial para la implementación de los proyectos de inversión;
- (b) Personal de la Policía Nacional identificado por sus capacidades transformacionales, saliendo el mismo de sus obligaciones de día a día y concentrados en el proyecto;
- (c) Personal de apoyo de otras instituciones del Estado (Dirección de Compras y Contrataciones, Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Obras Públicas, 911, OPTIC)

Se recomienda además la constitución de un fideicomiso para realizar y administrar las inversiones en infraestructura, equipos de transporte, equipos tecnológicos, licenciamientos y mantenimientos de software y equipos de comunicaciones.

El contrato del Fideicomiso deberá contener los siguientes aspectos:

- i. Definición de los Aspectos Técnicos y Operativos de cada uno de los proyectos de inversión.
- ii. Contratación de la firma internacional para la administración de los proyectos y conformación del equipo interinstitucional.
- iii. Elaboración de presupuestos para cada uno de los proyectos.
- iv. Calendarios de ejecución de los proyectos y uso de los recursos.
- v. Mecánica de evaluación de los proyectos.
- vi. Procedimientos para las compras y contrataciones de bienes y servicios relacionados a los proyectos, consistentes con los
- vii. principios de las leyes y regulaciones de compras y contrataciones.

Para lo anterior se requiere:

- viii. Período de Transición de 6 meses para darle cobertura a las necesidades urgentes en:
 - a. equipamiento de protección del policía

- b. transformación de la cultura del uso de la fuerza y de aproximación, y de técnicas de desescalamiento de conflictos para evitar confrontación,
 - c. equipos de transporte e infraestructura
 - d. App de denuncias, conectividad y equipos de comunicación
 - e. Instituto Policial de Educación
 - f. Algunas ya están en proceso y otras están en el presupuesto de forma limitada.
 - g. Decreto y Formación del Fideicomiso (toma unos 4-6 meses)
 - h. Aporte al fideicomiso de la infraestructura, equipos de transporte, equipos de tecnología al fideicomiso.
- La transformación es tarea de todos y cada uno de los ciudadanos quienes desde las comunidades donde vivimos y habitamos, tendremos que participar y entusiasmar a nuestras comunidades en la efectiva transformación tan necesaria que requiere la Policía Nacional.

Al realizar nuestro trabajo, encontramos muchos agentes policiales, hombres y mujeres, buenos y comprometidos, que serán los pilares internos de la transformación juntamente con la sociedad, y los actores institucionales. La transformación policial es un asunto de todos y en el cual debemos participar para poder asegurarnos de que efectivamente se cambie su cultura, y se produzca un acercamiento a la comunidad, que permita lograr los propósitos de garantizar la seguridad a la que aspiramos.

Otras tareas vinculadas con los objetivos del Decreto 211-21

Análisis de los procesos de gestión y procedimientos del control interno de la Policía Nacional.

Inmediatamente después de la elección de la nueva Cámara de Cuentas, el Grupo de Trabajo consideró pertinente que el Ministro de Interior y

Policía le solicitara a ese órgano, en su calidad de rector del sistema de control externo, realizar una auditoría externa de la Policía Nacional relativa a la gestión y procedimientos de su control interno²¹.

La finalidad de esta auditoría es servir de base en la elaboración de un diagnóstico más integral que contemple los procedimientos de control interno de la gestión y procesos de la Policía Nacional y sirva como insumo de las recomendaciones legales y operativas que deberán ser asumidas para la transformación de carácter operativo y administrativo de esa institución.

El Pleno de la Cámara de Cuentas acogió positivamente esta solicitud y el Lic. Janel Andrés Ramírez Sánchez, Presidente de la Cámara de Cuentas de la República, informó de la designación de un equipo de 6 profesionales que han trabajado en la realización de la auditoría de los procesos internos de control de la Policía Nacional.

La presidencia de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana ha remitido a la Dirección General de la Policía Nacional el informe provisional de la auditoría realizada para que esa institución proceda a comunicar sus reparos y presenten la documentación que entiendan pertinente sobre las conclusiones del informe técnico presentado.

Se espera que, en los próximos días, tras conocer las réplicas y aportes que pudiere hacer la institución policial, la Cámara de Cuentas remita el Informe Final de esa auditoría a las autoridades correspondientes y se comiencen a aplicar los correctivos que señalen para el mejoramiento de la calidad de la gestión del control interno en la Policía Nacional.

Coordinación con el Ministerio de Administración Pública sobre carrera policial, sistemas salariales, incentivos y especialismos

En la agenda de las prioridades identificadas por el Grupo de Trabajo se encuentra el análisis y ponderación de la estructura salarial de la

²¹ Carta al Ministro de Interior y Policía, de fecha 15 de abril de 2021, Ref. GTTPN-002 (Anexo)

institución policial, considerando que la Policía Nacional tiene un régimen especial de carrera y prestacional que reflejan la falta de criterios definidos para asignar compensaciones en forma equitativa, particularmente respecto de los denominados “especialismos”, lo que hace imperativo redefinir la escala salarial para sus miembros mediante el establecimiento de ejes transversales de retribución salarial que garantice equidad, transparencia y justa compensación, a fin de coadyuvar a solucionar la problemática actual que presenta el esquema de compensación de esta entidad.

En ese sentido, solicitamos al Ministerio de Administración Pública en coordinación con el Ministerio de Interior y Policía,²² una asistencia técnica que permitiera al Grupo de Trabajo realizar las recomendaciones más atinadas sobre los sistemas y políticas salariales vigentes, que sirvan de base para elaborar y recomendar políticas públicas enfocadas en la reforma legal, institucional, operativa y funcional de dichos sistemas y corregir las distorsiones que los denominados “especialismos” producen en toda su estructura.

El Ministerio de Administración Pública comunicó su aceptación a esta solicitud y se realizaron las coordinaciones necesarias para que recibiera toda la documentación pertinente para el análisis de los componentes salariales de la Policía Nacional.

Este Ministerio ha adelantado el análisis del sistema de remuneración actual por incentivos de los “especialismos” y nos ha remitido algunos avances de su labor que, en síntesis, apuntan a las siguientes direcciones:

1. En base a la planilla actual de la Policía Nacional, se ha podido determinar que el componente “especialismos profesionales” ha ido descendiendo dentro del conjunto de las reparticiones reflejada en la masa salarial. El 98.7% del total se distribuye entre Rango, Cargo y Riesgo.

2. Estos tres componentes (a. Sueldo Base, o pago por rango; b. Cargo, o pago por las funciones del cargo que desempeña y c. Riesgo, o

²² Carta al Ministro de Interior y Policía del 11 de mayo del 2021, Ref. GTPN-009 (Anexo)

compensación debida al riesgo que conlleva el desempeño de la función policial concreta y específica) deben constituir el centro de atención de la nueva estructura salarial policial, lo que tendrá un impacto significativo en la transformación de la institución policial. Esto permitiría ajustar la Escala de Sueldos para que sea equitativa y justa al menos internamente, permitiendo proponer el pago en función de la importancia relativa entre los rangos o grados, de forma incremental desde raso hasta mayor general, que representa una manera objetiva de promover la carrera y motivar a que los agentes policiales se esfuercen por subir de rango.

3. Concomitantemente con lo anterior se debe compensar las labores policiales (en base al cargo), ponderando algunos elementos relacionados como la dificultad, responsabilidad, tareas y actividades, consecuencia del error, supervisión, tramo de control, formación académica, experiencia mínima requerida, capacitación específica, y demás variables implicadas en un puesto determinado.

Dentro de estos factores es necesario prestar especial atención al pago por el riesgo inherente a la función policial en base la tarea específica a desempeñar en un espacio y contexto dados. Podría incurrirse en el error de duplicar el factor riesgo si se le considera como parte del rango, cuando ciertamente el referente de riesgo está en la función específica y no necesariamente en el rango de quien la ejecuta. Si esto no se deslinda podría ocurrir un doble pago y por ende una sobrevaloración salarial.

4. Es vital que la gestión del presupuesto de salarios en base a estos tres componentes señalados se haga basado normas claras, objetivas, concretas, transparentes, dando espacio para el acceso en igualdad de oportunidades, en el marco de la necesaria diferenciación y discriminación de estos componentes salariales, así como su interrelación en la suma del total.

5. El marco legal constituido desde la Ley No. 590-16 contiene conceptos que no pueden obviarse en la administración del personal de la Policía Nacional:

- a. Carrera policial
- b. Jerarquía
- c. Superioridad

Y si bien los tres ejes citados anteriormente (rango, cargo y riesgo) se encuentran en ese marco filosófico-conceptual, en particular los artículos 116 y 176 de la Ley presentan importantes condiciones a observar por tratarse de los salarios de la Policía Nacional.

6. Igualmente debe valorarse, que además de la interacción entre factores propios de la gestión de las compensaciones en forma de salario, también existen otros subsistemas en la gestión de los recursos humanos (reclutamiento y selección, capacitación y desarrollo, evaluación y gestión del desempeño, etc.) y que deben ser ponderados para los propósitos de los planes de mejora y transformación institucional. No debe perderse de vista la sostenibilidad presupuestaria de cualquier plan salarial, de capacitación, de vías de ascenso y carrera, que sea usado para atraer y retener al mejor y más calificado personal.

Establecimiento de Comisiones Independientes

Dentro de los objetivos principales a cumplir por este Grupo de Trabajo, de conformidad con el artículo 2 del decreto número 211-21, se indicaron, entre otros, los siguientes:

- Recomendar las modificaciones legales necesarias para el fortalecimiento institucional de la Policía Nacional.
- Dar seguimiento a todos los procesos sancionadores que se lleven contra los miembros de la Policía Nacional por la comisión de faltas graves.

A propósito del seguimiento a los procesos sancionadores de los miembros de la Policía Nacional, el Grupo de Trabajo entendió necesario recomendar la formación de una comisión particular a estos fines, para facilitar su enfoque de manera propicia.

En virtud de los artículos 40, 41 y 42 de la ley 590-16 orgánica de la Policía Nacional, desde este Grupo de Trabajo se elaboró de manera integral un reglamento que busca regular las comisiones independientes

que para diversos fines pueden ser designadas para veeduría ciudadana y/o control externo de la entidad policial.

Hasta la formación del Grupo de Trabajo no se había avanzado en la elaboración de un reglamento de esta naturaleza, a pesar de que la Ley Orgánica establece su desarrollo y que se han designado diversas comisiones independientes para múltiples aspectos.

El Grupo de Trabajo desarrolló la propuesta de Reglamento para las Comisiones Independientes, que regula este tipo de comisiones en lo que concierne a los objetivos que puede requerir su conformación, quiénes pueden integrarla, su naturaleza, así como el carácter de las recomendaciones que resulten, los principios rectores de su accionar, sus atribuciones y modalidades, requisitos e incompatibilidades, entre otros aspectos de su funcionamiento.

Se trata de una pieza normativa de especial importancia pues se busca utilizar las comisiones independientes como una herramienta de veeduría ciudadana que permite contar con un mecanismo de participación directa y control social a través del cual representantes de la sociedad civil organizada den seguimiento al cumplimiento de las obligaciones, compromisos, competencias y funciones de la Policía Nacional.

En efecto, experiencias de reformas policiales en otras latitudes evidencian la importancia del control social para garantizar la eficacia y legitimidad de estos procesos; sin embargo, la participación ciudadana mediante estos mecanismos no está exenta de regulación y debe obedecer a objetivos puntuales que enfoquen resultados medibles que constituyan contribuciones de interés.

Foros Regionales: Descripción y principales propuestas.

La construcción de políticas públicas se realiza de forma efectiva y eficaz, si se materializa desde un proceso participativo. Para ello, se debe apelar a todas las fuerzas sociales que pudieren mostrar propuestas en los diferentes temas que inciden en la agenda pública nacional. Tal es el caso de la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional.

A tales fines, el Grupo de Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Interior y Policía y la Policía Nacional, realizaron una serie de encuentros regionales, con el propósito de socializar y dotar de un carácter ampliamente participativo, las propuestas de transformación de la institución policial.

Durante los meses de octubre y noviembre, en las diferentes regiones del país –*Norte, Este, Sur y el Distrito Nacional*–, se efectuaron encuentros en los cuales participaron amplios sectores de la sociedad civil, propiciando una cercanía con la población de cara a su transformación.

A continuación, se exponen las conclusiones y principales propuestas que fueron indicadas en los Foros, de manera que pueda verse cuál ha sido el énfasis de las opiniones vertidas por los sectores sociales, institucionales y económicos que participaron en los diferentes encuentros.²³

Foro Región Norte.

Santiago de los Caballeros

Jueves, 14 de octubre de 2021

Propuestas principales:

Por parte de los distintos sectores que han intervenido en el Foro podemos destacar lo siguiente:

- 1) Se señaló la importancia de una “depuración” de la Policía Nacional, de manera que sólo sean miembros de ella los policías que estén aptos para hacerlo.
- 2) Se planteó el tema salarial como una de las principales barreras que impiden a los policías la verdadera integración a la sociedad, además de que sufren la constante violación a sus derechos fundamentales.

²³ Ver Relatoría de los Foros Regionales celebrados en Santiago, La Romana, Barahona y Distrito Nacional (Anexo)

- 3) Se hizo referencia a la corrupción dentro de la Policía, planteando que es un reflejo de la sociedad misma. Se propuso trabajar de la mano con otras instituciones para capacitar en materia de derechos humanos a los integrantes de la Policía Nacional.
- 4) Se exigió transparencia y fiscalización social de los procedimientos dentro de la Policía Nacional.
- 5) Se propuso el reforzamiento de los valores familiares y ciudadanos.

Incidencias:

- Importancia del origen de la Policía Nacional, así como el malestar social que ocasionan las complicidades establecidas a través de los años.
- Verificar las aptitudes de cada integrante de la Policía Nacional para desempeñar su rol.
- Revisar el tema salarial con carácter prioritario como solución a la división sociocultural que ocasionan los bajos sueldos de quienes conforman la institución.
- Revisar y adecuar el pensum policial acorde a los tiempos y a los intereses de los derechos humanos y la sociedad.

Foro Región Sur.

Barahona

Miércoles, 27 de octubre de 2021

Principales propuestas:

Por parte de los distintos sectores que intervinieron en el Foro podemos destacar lo siguiente:

- 1) Debe dotársele a la Policía Nacional de seguridad en igual medida que a los demás ciudadanos, en todos los ámbitos.

- 2) Debe tratarse el tema fronterizo dentro de la nueva modificación.
- 3) Los salarios de la Policía Nacional no sólo son indignos, sino que les hacen vivir dos realidades: una cuando ejercen su función y otra cuando vuelven al mismo barrio a vivir en condiciones deplorables.
- 4) Se debe garantizar la formación académica de los policías desde la escuela, para eficientizar el compromiso y la ética desde la niñez en quien tenga la vocación de formar parte de la Policía Nacional.
- 5) Se debe instruir, suplir y acompañar a la Policía Nacional en temas de seguridad electrónica.
- 6) Asegurar y acompañar a la Policía Nacional en temas relacionados con los derechos humanos, la Constitución, el consumo de drogas en jóvenes y el trato adecuado a la ciudadanía.
- 7) Educar a la ciudadanía en cuanto al trato que debe recibir la Policía Nacional.
- 8) Se propone la sustitución de armas de fuego por armas eléctricas (menos letales) que no hieran de gravedad en actos de persecución o de otra índole.

Incidencias:

- Se solicita la integración del policía a la sociedad;
- Recibir el trato digno por parte de la comunidad y su adiestramiento en temas de seguridad ciudadana respetando los debidos procesos acorde a los derechos humanos;
- Se solicita un urgente ajuste salarial para los policías, ya que los salarios indignos que reciben constituyen de gran manera el problema social al que nos enfrentamos en la actualidad y a través de los años.

Para Barahona, es necesario de igual forma educar a la ciudadanía sobre cómo debe visualizar, tratar y ser tratada por parte de la Policía Nacional, así como educársele de manera urgente en temas de seguridad

electrónica a fin de evitar o solucionar delitos de esta índole. Importa facilitarle a la Policía Nacional planes o estrategias concernientes al tema fronterizo actual y a posibles escenarios.

Foro Región Este.

La Romana

Jueves, 21 de octubre de 2021

Principales propuestas:

Por parte de los distintos sectores que han intervenido en el Foro podemos destacar lo siguiente:

- 1) Es una necesidad de primer orden que la Policía Nacional deba y pueda tener educación supervisada y estricta.
- 2) Se requiere educación comunitaria sobre las figuras de autoridad que representan la Policía Nacional.
- 3) Educación en cuanto a las drogas y reinserción social luego del internamiento y no apresamiento de los jóvenes que las consumen.
- 4) Aumento salarial para eliminar la incidencia de los abusos cometidos por parte de la Policía.
- 5) Planes de orientación y doctrina a la Policía Nacional en temas de derechos humanos y atención a la comunidad.
- 6) Educar a la ciudadanía en temas de respeto y visión sobre la Policía Nacional.
- 7) Insertar centros de escolarización y educación policial.
- 8) Realizar una revisión de las jornadas de atención de la Policía Nacional, ya que se reporta que no están disponibles en gran cantidad de situaciones donde la ciudadanía les demanda.

Incidencias:

La Policía Nacional necesita con urgencia:

- Ser educada;
- Fomentar la lectura;
- Ser instruida en temas de derechos humanos;
- Ser asistida en temas de reinserción social para jóvenes que consumen drogas reciban un trato digno.
- También es tema urgente los salarios que reciben los policías, ya que no suplen ni una pequeña parte de la canasta básica,
- El cumplimiento de sus funciones en los horarios establecidos.

Si se cumplen con estos requerimientos, aseguraron los participantes, se logrará la aceptación por parte de la comunidad.

Foro Distrito Nacional

Santo Domingo.

Viernes, 5 de noviembre de 2021

Principales propuestas:

Por parte de los distintos sectores que han intervenido en el Foro podemos destacar:

- 1) El organismo de la Policía Nacional debe ser intervenido de manera incluyente a la comunidad, por lo que se debe realizar un trabajo en conjunto con los distintos sectores.
- 2) La administración debe ser discutida no de manera institucional sino comunitaria, la participación de la ciudadanía dentro de los foros, de manera que un líder comunitario pueda ser escuchado y enterarse de los planes en general.
- 3) La Policía Nacional requiere de un incremento salarial de por lo menos mil (1,000.00) dólares, conforme a la canasta básica familiar para

poder eliminar la cultura de corrupción en las calles y “proteger a quien nos protege”.

- 4) Los funcionarios de la Policía Nacional requieren de entrenamiento y acompañamiento psicológico y comunitario.
- 5) La transformación de la institución debe ser de carácter psicológico y cultural, trabajando en función de las pruebas psicológicas pertinentes para determinar la posibilidad de la función del miembro dentro del cuerpo policial y su entendimiento y aplicación de los derechos humanos.
- 6) Transformación del pensum policial y determinación de aptitudes físicas, psicológicas y económicas.
- 7) Trabajar las nuevas políticas de la mano con el 9 1 1 y la comunidad.

Incidencias:

Importancia de concepto de la policía (si es de seguridad pública, de qué tipo de policías). La Policía debe ser una institución más incluyente, participativa y que respete el derecho al libre desarrollo de la personalidad, incluso permitiendo que los grupos vulnerables estén presentes en la comunidad. Resulta importante la atención al examen psicológico y/o educativo, base para ser miembro de la institución.

Hay policías que no se encuentran en posición óptima, inclusive de perseguir a alguien, ni siquiera se entrenan bien o no saben todos cómo esposar a un detenido, mucho menos conocer los derechos y la Constitución. Debe ser un sistema más inclusivo, que no se tenga miedo de acercarse a un policía, esto es, fortalecer su ética y moral. Los conocimientos de la psicología moderna tratan temas que afectan directamente a nuestra comunidad. Se resalta la importancia de que se aborde el tema de los suicidios, consumo de drogas en jóvenes y delincuencia juvenil para ser tratados e intervenidos de la mano con otras instituciones.

Síntesis General

Como se ha indicado desde el Grupo de Trabajo para la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional, la participación de la ciudadanía en el presente proceso es fundamental para alcanzar los objetivos trazados mediante el Decreto No. 211-21.

Por tanto, conforme la realización de los diversos Foros Regionales puede concluirse –de las informaciones extraídas mediante las opiniones de las diferentes comunidades–, que de forma general se priorizaron y reiteraron los siguientes ejes:

- a) La dignificación de las condiciones de trabajo de los agentes policiales;
- b) Profundizar la cercanía entre la Policía Nacional y las comunidades;
- c) La fiscalización y fortalecimiento de las estructuras internas de la institución;
- d) Mejora de los protocolos de actuación;
- e) Protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos; y
- f) Promoción del uso de armas menos letales y nuevas tecnologías.

Respecto a lo primero, debe saberse que el tema de la dignificación de las condiciones de trabajo de los agentes policiales se erige como una de las preocupaciones más trascendentes y reiteradas dentro de todas las comunidades, ya que representa uno de los principales problemas evidentes dentro y fuera de la institución.

A juicio de la gran mayoría de personas participantes en los diferentes foros, el tema en cuestión tiene mucho que ver con la necesidad de un cambio de cultura institucional desde el Estado dominicano y que, al mismo tiempo, representa una oportunidad importante para hacer de la función policial una adecuada a estándares más idóneos de

profesionalización, desde una gestión presupuestaria cónsona con las necesidades y realidades de la Policía Nacional.

En igual sentido, desde las comunidades consultadas, se reconoce que el agente policial debe contar con condiciones básicas para realizar un trabajo digno, tales como lo son: vivienda digna, seguridad alimentaria, atención médica, seguridad social, educación, entre otros derechos fundamentales no menos importantes, pero que han de ser absolutamente garantizados a los agentes policiales.

En segundo lugar, se exige constantemente la integración de la Policía a la comunidad, así como la participación directa de la población en el diseño y formulación de políticas públicas locales de los agentes policiales. En las diferentes regiones del país, se insiste en que la población ostente una Policía Nacional más cercana.

En ese orden, coinciden en que es necesario no solo profundizar la educación del órgano policial, sino a la ciudadanía en cuanto al respeto y la solidaridad para que el proceso de reforma pueda ser llevado a cabo de manera correcta. Por tanto, la profundización del relacionamiento de la policía y la ciudadanía debe iniciar desde la propia profesionalización de sus miembros, así como del contacto ciudadano habitual y constante con una institución que genere confianza verdadera.

En lo que tiene que ver con la fiscalización y fortalecimiento de las estructuras internas de la institución, la ciudadanía insistió en que los mecanismos de control tanto internos como externos deben gozar de legitimidad, por lo que se trata nuevamente el aspecto de la construcción de una cultura institucional más sólida.

Asimismo, la sociedad reitera que estos aspectos están directamente relacionados con la transparencia de la institución. De manera que, debe realizarse un diálogo interno en la Policía Nacional que permita redirigir las potencialidades de los órganos internos de la institución, así como también que las herramientas externas encaminadas hacia la transparencia de las actuaciones que eviten la perpetuación de la corrupción e impunidad.

Así también, otra noción que fue enfatizada por las comunidades tiene que ver con la mejora de los protocolos de actuación de los miembros de la Policía Nacional, muy especialmente lo relacionado a los jóvenes. De forma específica, los comunitarios reaccionaron respecto al uso de la fuerza y el conocimiento público de cómo actúan los agentes policiales ante determinadas circunstancias.

Lo anterior estuvo muy relacionado con la socialización y puesta en ejecución inmediata de protocolos mínimos de humanización de la Policía Nacional, que puedan ser utilizados al mismo tiempo como instrumentos de profesionalización. Este aspecto fue discutido en los distintos foros desde la perspectiva de la necesaria generación de marcos legales y reglamentarios de cualquier naturaleza que puedan ser conocidos por la ciudadanía y que, también, sirvan de soporte a la labor policial cotidiana. Un concepto que fue repetido en cada uno de los foros realizados fue el de los derechos fundamentales. Desde el modelo de Estado social y democrático de derecho adoptado desde la Constitución del 2010, la ciudadanía es aún más consciente de las prerrogativas que le son inherentes.

De manera que, las comunidades cuestionaron en diversas ocasiones que les preocupaba la ausencia de formación en materia de derechos fundamentales que pudiesen tener los agentes policiales, por lo que cualquier programa mínimo de reforma debía tener como centro este aspecto. Así, la ciudadanía ha comprendido que la actuación policial efectiva está directamente relacionada con la garantía de protección de los derechos humanos.

La ciudadanía instó, en cada uno de los foros, a que este tema es neurálgico para lograr la transformación de la institución. Asimismo, se considera que un fortalecimiento de las garantías de protección de los derechos fundamentales por parte de los agentes policiales se vislumbraría como un eje transversal a todos los demás elementos que ameritan ser reformados.

Finalmente, en lo que respecta a la promoción del uso de armas menos letales y nuevas tecnologías se apela a la propia protección de la ciudadanía frente al agente, así como a la preservación de la dignidad de

quienes sean considerados infractores de las normas y que pudiesen ser sometidos al orden por un miembro de la Policía Nacional.

Tal como se puede colegir de lo indicado previamente, este elemento consta de dos vertientes: la mejora del uso de la fuerza expresado en un cuerpo armado que no sea visto frente a la ciudadanía como un órgano que puede provocar letalidad; y la dignificación de los policías de cara al uso de herramientas idóneas para fortalecer la seguridad ciudadana.

A juicio de la propia población consultada, las más modernas tendencias de profesionalización policial instan al uso de armas menos letales cuando fuere estrictamente necesario su uso. Sin embargo, al mismo tiempo coinciden en que una Policía Nacional que pueda prosperar ante un proceso de reforma, deberá ser dotada de tecnologías que permitan fortalecer, tanto la persecución del crimen, como la gestión interna y los mecanismos de seguimiento a las actuaciones de sus miembros.

Los aspectos que fueron señalados por la ciudadanía de manera coincidente en los diferentes territorios del país gozan del absoluto respaldo del Grupo de Trabajo para la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional.

La participación de la ciudadanía en este proceso lo ha fortalecido y ha demostrado que existen caminos importantes que deben tomarse en cuenta por parte del Estado dominicano.

RECOMENDACIONES

A la luz de todos los datos anteriores relativos a la labor realizada por este Grupo de Trabajo y las medidas adoptadas por el Presidente de la República a partir del 17 de octubre pasado, consideramos oportuno realizar las siguientes recomendaciones:

1. Para coordinar el proceso de transformación y profesionalización de la Policía Nacional de acuerdo a los criterios y parámetros que se vienen adoptando tras la conformación del Grupo de Trabajo, en estrecha colaboración de las instituciones involucradas y para hacer factibles la elaboración de las propuestas de políticas, planes y programas de cara a optimizar los objetivos esenciales de dicha reforma, RECOMENDAMOS la conformación de un Comisionado Ejecutivo, como órgano responsable de la dirección técnica y operativa de las tareas relacionadas con la transformación y profesionalización de la Policía Nacional, dependiendo de la Presidencia de la República y con, al menos, la participación del Ministerio de Interior y Policía y la sociedad Civil. La labor de este Comisionado Ejecutivo será la de proyectar y llevar a cabo la reforma en todos los aspectos mencionados en este informe; y coordinar, con carácter ejecutivo, las instancias públicas y los departamentos administrativos que hayan de intervenir en ella.

2. Conocer y ponderar el conjunto de las recomendaciones relacionadas con la adopción de los reglamentos de la Ley Orgánica de la Policía Nacional No. 590-16, que han sido remitidas a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, y oportunamente proceder con los trámites constitucionales y legales que correspondan para su aprobación y efectiva inducción a toda la uniformada.

El conjunto de las observaciones y recomendaciones específicas sobre cada uno de esos instrumentos jurídicos aparecen en el apartado de Asuntos Normativos.

3. Saludamos las iniciativas dispuestas por el Presidente de la República dirigidas a la reestructuración del Instituto Policial de Educación, lo que coincide con las recomendaciones del Grupo de Trabajo.

4. Resaltar la importancia del establecimiento de un Fideicomiso de la transformación y profesionalización de la Policía Nacional, la seguridad social de los agentes policiales, miembros de la institución policial, la reorganización de la gestión de los recursos humanos y las inversiones en infraestructura, equipos de transporte, tecnología y comunicación de la institución policial.

5. Saludar la decisión del Presidente de la República de proceder a crear las condiciones para la evaluación del desempeño de los miembros de la Policía Nacional, en base a procedimientos estándares a nivel internacional.

6. Es importante que puedan crearse mecanismos permanentes de participación de la sociedad civil en la fiscalización del cumplimiento del conjunto de las decisiones ordenadas por el Presidente de la República y de la labor que eventualmente desarrollarían los órganos responsables de la transformación y profesionalización de la Policía Nacional. Esta participación de la sociedad es vital. Sugerimos, asimismo, la creación de las Comisiones independientes como una herramienta de veeduría ciudadana de participación y fiscalización.

7. Recomendar de manera especial que la institución policial cuente con las herramientas básicas para dar seguimiento y apoyar la salud mental de los agentes policiales, sometidos a gran estrés y puedan prevenir diversos problemas psicosociales.

8. Recomendamos que en el proceso de profesionalización de la organización policial se cuente con el acompañamiento técnico del Ministerio de Administración Pública para el desarrollo y consolidación de los subsistemas de recursos humanos, así como para el fortalecimiento de las estructuras organizativas, implantando los modelos de autoevaluación de calidad de servicio, con sus planes de mejora y acompañando el desarrollo de los planes de la evaluación del desempeño institucional de la Policía Nacional.

PALABRAS FINALES

El Grupo de Trabajo para la Transformación y Profesionalización de la Policía Nacional desea dejar constancia de su reconocimiento a la voluntad política, disposición de diálogo y actitud receptiva del Presidente de la República Lic. Luis Abinader, al ponderar el conjunto de recomendaciones que, de forma paulatina, le entregamos para su consideración.

A lo largo de estos casi 8 meses de labor, el Grupo de Trabajo hizo su mejor esfuerzo para ponerse a la altura de la decisión de constituir este mecanismo y de las expectativas de la sociedad dominicana para hacer recomendaciones puntuales, objetivas y basadas en evidencias, para el mejoramiento de la Policía Nacional y de la seguridad ciudadana en sentido general.

Asimismo, externamos nuestro reconocimiento y agradecimiento a todas las instituciones y personas que de manera constante nos apoyaron para que el logro de nuestros objetivos fuera posible. Especialmente al Ministro de Interior y Policía, Lic. Jesús Vásquez O'Martínez y su equipo institucional; al Ex Director General de la Policía Nacional, Mayor General Lic. Edward Sánchez González y los miembros del Consejo Superior Policial; al actual director de la Policía Nacional, Lic. Eduardo Alberto Then; al Lic. Janel Andrés Ramírez Sánchez, presidente de la Cámara de Cuentas de la República; al Lic. Darío Castillo Lugo, Ministro de Administración Pública; al Lic. José M. Vicente, Ministro de Hacienda, al Lic. José Rijo, Director General de Presupuesto, al Dr. Roberto Álvarez Gil, Ministro de Relaciones Exteriores y la Embajadora Laura Faxas, Representante Permanente del país ante las Organizaciones Internacionales en Viena.

Asimismo, a los directivos y especialistas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en la persona de José Vila, representante en Centroamérica y el Caribe; al Sr. Mauricio Ramírez, Representante del Sistema de Naciones Unidas en el país.

Especial agradecimiento a quienes inspiraron y está dirigida nuestra labor, que son las organizaciones sociales de las regiones Norte, Sur, Este y el Distrito Nacional por su acogida y participación en los Foros Regionales, y en ellas a la sociedad dominicana y sus organizaciones representativas.

POR EL GRUPO DE TRABAJO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

Servio Tulio Castaños Guzmán.

Mu-Kien Sang Ben.

Elena Viyella.

Rosalía Sosa.

Jorge Antonio López Hilario.

Bautista López García.

Carlos Manuel Estrella.

Celso Juan Marranzini.

Fausto Mejía.

Fidel Lorenzo.

Francisco José Torres.

Héctor Guerrero Heredia.

José Luis Mendoza.

Juan Ramírez.

Manuel María Mercedes.

Monseñor Francisco Ozoria.

Osvaldo Santana.

Pedro Brache.

Radhamés García.

Ricardo Nieves.

ANEXOS

1. CORRESPONDENCIAS ENVIADAS GTTPN
2. PROYECTO REGLAMENTO COMISIONES INDEPENDIENTES –ANEXO GTTPN 0011
3. REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE LA LEY 590-16-ANEXO GTTPN 0013
4. REGLAMENTO USO DE LA FUERZA –ANEXO GTTPN 0016
5. REGLAMENTO DISCIPLINARIO POLICIAL –ANEXO GTTPN 0019
6. REGLAMENTO EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO PN-ANEXO GTTPN 0021
7. REGLAMENTO SOBRE LA RESERVA POLICIAL PN- ANEXO GTTPN 0022
8. CÓDIGO DE ÉTICA –ANEXO GTTPN 0028
9. REGLAMENTO DE UNIFORME DE LA PN –ANEXO GTTPN 0024
10. REGLAMENTO DE CEREMONIAS Y HONRAS FÚNEBRES –ANEXO GTTPN 0024
11. REGLAMENTO DE CONDECORACIONES. RECONOCIMIENTOS Y ENCOMIOS-ANEXO GTTPN 0024
12. CARTA DIRIGIDA POR EL SR. ROBERTO SANTANA AL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO
(REDACCIÓN DE LAS MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE LA PN Y REGLAMENTO CON MODIFICACIONES INTEGRADAS)
13. INFORME SUBGRUPO DE TRABAJO 2 (COORDINADORA MUKIEN SANG)
14. INFORME SUBGRUPO DE TRABAJO 3 (COORDINADORA ELENA VIYELLA DE PALIZA)
15. PROYECTO INSTITUCIONAL DE TRANSFORMACIÓN PARA LA EDIFICACIÓN DE UN NUEVO PLAN DE CARRERA
16. GUÍA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DEL PLAN DE CARRERA DE LA POLICÍA NACIONAL-PN DE COLOMBIA
17. DESARROLLO TEÓRICO Y TECNOLÓGICO NECESARIO PARA LA ADECUADA UBICACIÓN LABORAL EN LA POLICÍA DE REPÚBLICA DOMINICANA
18. DECRETO 211-21
19. LEY 590-16
20. FOROS REGIONALES PARA LA TRANSFORMACION Y PROFESIONALIZACION DE LA PN
(PROGRAMA-LISTADO DE PARTICIPANTES-RELATORIA)
21. SEMINARIO INTERNACIONAL DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA REFORMA POLICIAL
(PROGRAMA-LISTADO DE PARTICIPANTES-RELATORIA)
22. INFORME DE LOS 100 DIAS DEL GRUPO DE TRABAJO
23. INFORME UNODC

Acceder a estos anexos y otros documentos en el link:

<https://grupotrabajopn.com>