



ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

XXX LEGISLATURA

Acta de Reunión N° 6

En la ciudad de Managua, República de Nicaragua a la una y treinta minutos de la tarde del día martes veintisiete de Mayo del año dos mil catorce, se reunieron los Miembros de la Comisión de La Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos en el Salón Madroño.

1. ASISTENCIA :

1.1 Diputados Miembros de la Comisión Parlamentaria:

PRESENTES:

1) Dip. Luis Callejas Callejas	Presidente
2) Dip. Filiberto Rodriguez López	Vice-Presidente
3) Dip. Raúl Benito Herrera	Vice-Presidente
4) Dip. Alberto Jose Lacayo	Miembro
5) Dip. Patricia Sánchez Urbina	Miembro
6) Dip. Corina González García	Miembro
7) Dip. Jose Ramón Sarria Morales	Miembro
8) Dip. Laura Estela Bermúdez	Miembro
9) Dip. María Auxiliadora Martínez	Miembro
10) Dip. Bayardo Chávez Mendoza	Miembro
11) Dip. Elida María Galeano Cornejo	Miembro

DIPUTADO SUPLENTE INCORPORADO:

1) Dip. Félix Andrés Sandoval / Dip. Felicita Zeledón Rodriguez	Miembro
2) Dip. Hugo Ruiz Rodriguez / Dip. Edgar Javier Vallejo F	Miembro

AUSENTES:

1) Dip. Mauricio Montealegre Zepeda	Miembro
-------------------------------------	---------

INVITADOS:

1) Dr. Alejandro Aguilar	Presidente de la Junta Directiva IEEPP
2) Dr. Álvaro Porta	Vicepresidente de la Junta Directiva IEEPP
3) Lic. Claudia Pineda	Asociada IEEPP

1.2 PERSONAL TECNICO INSTITUCIONAL:

Dr. Pablo Ferrey Rivera	Director General de Asuntos Legislativos;
María Elena Martínez Izabá	Asesora Legislativa;
María Isabel Membreño Loza	Asesora Legislativa; y
María de los Ángeles Parajón	Asistente Parlamentaria

RECIBIDO

ASAMBLEA NACIONAL

DIRECCION DE COMISIONES PARLAMENTARIAS

Fecha:

Rec:

Hora:

COMISIÓN DE PAZ, DEFENSA, GOBERNACIÓN Y DERECHOS HUMANOS
Asamblea Nacional, Complejo Legislativo Carlos Núñez
Avenida Peatonal General Augusto C. Sandino
Managua, Nicaragua
Pbx: (505)2276-8430/60





ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

2. AGENDA DE LA REUNION:

I.- Consulta a la Iniciativa Ley de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional.

3. DESARROLLO DE LA REUNION:

Se constató el quórum y se inicia la reunión con 13 Diputados presentes.

Diputado Luis Roberto Callejas Callejas: Buenas tardes tengan todos y todas, muchísimas gracias Claudia, Doctor Aguilar, y doctor Porta por acompañarnos la Comisión de Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos inicia el día de hoy martes el periodo de consulta a la Iniciativa Ley de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional. El IEEPP es el primer invitado a esta consulta, para escuchar sus observaciones y consideraciones a la misma.

Licenciada Claudia Pineda, IEEPP: Estimados señor Presidente, estimados diputados y diputadas miembros de la Comisión: El equipo del IEEPP; ha realizado un análisis exhaustivo de esta iniciativa de ley, que incluye una matriz comparativa, intercambio de opiniones con organizaciones sociales, dialogo con otros especialistas en la materia, a fin de que nuestras recomendaciones sinteticen so solo nuestros puntos de vista, sino además, en la medida de lo posible, opiniones, comentarios y preocupaciones de algunas organizaciones de la sociedad civil.

Dado el tiempo que se nos ha concedido es breve, a continuación transmitiremos de manera sintética nuestros comentarios a la iniciativa de ley:

1. Sobre la consulta de la iniciativa: Para el IEEPP es incomprensible que una iniciativa de esta trascendencia no sea ampliamente consultada con la sociedad nicaragüense. De acuerdo con la agenda legislativa, además de la propia Policía Nacional, solo hemos sido invitados 2 actores más, el MIGOB y el IEEPP.

La seguridad ciudadana es un bien público y un derecho de primer orden que interesa y debe ser gestionado en beneficio de toda la sociedad. La seguridad ciudadana es una de las funciones primordiales de Estado realizada a través de diferentes instituciones, y dentro de éstas, la Policía Nacional es una de las más importantes, porque es depositaria del uso de la fuerza legítima contra las personas, que tiene encomendada la autoridad de hacer cumplir la ley, así como de proteger a las personas y la sociedad de las amenazas a su seguridad.

De manera que no hay ningún sector de la sociedad que no esté interesado en algún aspecto de la seguridad ciudadana, y por tal razón, reiteramos que es incomprensible para nosotros que se haya realizado una consulta limitada a tres actores, de los cuales dos pertenecen al propio Estado.

Dado que la iniciativa de ley modifica aspectos sustantivos de la normativa vigente que rige la vida de la institución policial y su interacción con la sociedad nicaragüense, el IEEPP considera pertinente recomendar a esta honorable Comisión que amplíe la consulta incluyendo a otros actores, sectores y organizaciones de la sociedad nicaragüense a fin de que la ley recoja los



ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

intereses, las necesidades y propuestas más amplia posible para que sea aprobada con un mayor consenso social.

2. La pertinencia de una nueva normativa: Para el IEEPP la necesidad de actualizar y modernizar la normativa de la Policía Nacional es un punto que no admite discusión. Luego de casi dieciocho años de vigencia de la ley actual, de los cambios que se han producido durante el proceso de modernización y profesionalización de la institución de los cambios acaecidos en el contexto de las amenazas a la seguridad ciudadana tanto en el ámbito nacional como a nivel de la región, así como de los riesgos y desafíos que enfrenta la institución en materia de derechos humanos, es aconsejable y pertinente actualizar y modernizar su régimen jurídico.

3. La necesidad de un debate amplio sobre el modelo policial de la nación. No obstante la pertinencia de un nuevo régimen legal para la Policía Nacional, esta necesidad no justifica la ausencia de un debate franco e inclusivo sobre el modelo policial de nuestro país. Somos conscientes que la Policía Nacional cosecha muchos reconocimientos fuera de Nicaragua, pero ello solo incrementa el nivel de expectativa de la población sobre su probidad, cercanía y eficacia. Por tanto, el espíritu que debe guiar una nueva ley es mejorar la eficacia, eficiencia y profesionalismo policial, el respeto escrupuloso por los derechos humanos, el respeto a la legalidad y los valores y principios democráticos.

Pero para que esto suceda, dicha ley debería ser el resultado de un debate más amplio que se extiende al análisis de todas las funciones policiales administrativas del Estado, y no solo de las confiadas a la Policía Nacional, procurando responder a los más altos intereses de la sociedad nicaragüense.

Por ejemplo: la ley amplía a 23 el número de especialidades de la PN, pero hubiese sido deseable un estudio previo y una mejor coordinación con el resto de entidades públicas que están obligadas a desempeñar funciones policiales administrativas como Alcaldías, MARENA, Aduana, MINSA, Migración, MAGFOR, etc. De esta manera se podría decidir cuántas y cuáles son las especialidades que se deberían crear, a fin de ofrecer un modelo más profesional, coherente y cohesionado que pudieran generar sinergias entre las diferentes entidades públicas.

Otro ejemplo: la prevención del delito entre jóvenes no debe ser realizada sólo por la Policía Nacional que a su vez enfrenta a los reincidentes de delitos, es conveniente que estas tareas sean desarrolladas por una alianza de entidades que participan en la prevención del delito: MINED, MINSA, INJUDE, MIFAMILIA, MIGOB, INATEC.

IEEPP considera poco apropiado que por efecto de esta ley, y falta de beligerancia del MIGOB, sea la Policía Nacional quien coordine todas las iniciativas de seguridad ciudadana del resto de dependencias del Estado. Además debe ser imperativo reforzar una participación ciudadana incluyente, de acuerdo con los propios conceptos promovidos por la nueva ley, lo que implica incorporar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la prevención de la violencia y en la seguridad ciudadana en general.

Desde nuestro punto de vista la seguridad ciudadana es un concepto mucho más amplio que corresponde a la sociedad y el Estado en su conjunto, donde la Policía debe realizar un aporte importante, sin que ello signifique privilegiar o superponer un enfoque criminológico al resto de instituciones o a la propia sociedad.



ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

4. Los Derechos Humanos dentro del sistema de fuentes de la Ley: Es conveniente que los derechos humanos aparezcan en la ley no simplemente enunciados, sino formando parte de su sistema de fuentes, enumerando los 12 instrumentos internacionales más importantes, de la misma manera que se hizo con el art. 5 de la Ley 779, debido a que se trata de un sistema en evolución, y al valor del derecho derivado. Además es esencial que se refuercen las funciones y atribuciones del Inspector General (art. 15) en elaborar los protocolos de actuación de la Policía Nacional para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes; permitiendo además el acceso de los ciudadanos al conocimiento de las sanciones aplicadas, de manera que se pueda ejercer una verdadera auditoría social a la impunidad.

5. Falta de un apartado de definiciones: Precisamente para evitar que se produzcan errores o abusos en la interpretación y aplicación de la ley, recomendamos que se incluya un catálogo de definiciones, en especial de algunos conceptos indeterminados como: obediencia, orden público, desórdenes públicos, interés nacional, interés supremo de la nación, interés institucional, seguridad ciudadana, seguridad humana, convivencia ciudadana, convivencia humana, etc.

Adicionalmente, aunque es pertinente que la iniciativa de ley legalice lo que se ha llamado el modelo policial "preventivo, proactivo y comunitario" desarrollado desde hace años por la Policía Nacional, es necesario que se conceptualice mejor dentro de la ley, pues dicho modelo sólo puede lograr un impacto efectivo en la prevención y contención de cierto tipo de criminalidad, cuando cuenta con una participación amplia, incluyente, activa y efectiva de las comunidades y las organizaciones sociales.

6. La estructura organizativa y jerarquía de mandos: En la iniciativa de ley encontramos aspectos positivos como otros que generan mucha preocupación.

Entre los aspectos positivos, destacan la reorganización de las fuerzas y la presencia de diferentes especialidades policiales a fin de garantizar un mejor cumplimiento de sus funciones y servicio a la población; la incorporación de unidades y especialidades policiales que ya existían y que quizá veían limitada su actuación por no contar con un respaldo jurídico adecuado en la ley vigente. De igual manera nos parece acertada la introducción de un nuevo grado en su escalafón, el cual debería ayudar a mejorar la formación piramidal jerárquica de la institución.

Por el contrario, no resulta aconsejable para el país, eliminar totalmente las funciones de supervisión y control civil que correspondían al Ministerio de Gobernación sobre la institución policial, ni el establecimiento de una relación de dependencia jerárquica directa entre el Jefe Supremo y la Jefatura de la institución, porque ello elimina la auténtica participación de instancias del poder civil en el control de un cuerpo armado e incrementa los riesgos de la discrecionalidad en la actuación policial, convirtiendo a la policía en un cuerpo armado con un poder excesivo, que se auto-regula a sí mismo, sin que el propio Poder Ejecutivo pueda disponer nunca de una visión alternativa que aquella que le ofrece la propia institución policial.

Este modelo de relación jerárquica única y directa al Presidente es inadecuado además porque genera riesgos inaceptables en una sociedad democrática, de facilitar relaciones personales y clientelistas en la función pública, ya que además, el Jefe del Ejecutivo podrá prorrogar la



ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

permanencia indefinida a los "oficiales generales" en la Policía, y para el resto del escalafón podrá hacerlo el Director (a) Nacional. Adicionalmente, los miembros de la Policía Nacional podrán desempeñar cargos en otras dependencias del Estado, realizar proselitismo político dentro y fuera de la institución, y se eliminó de la iniciativa el deber de denunciar actos de corrupción ante su superior jerárquico. De manera que todos estos elementos juntos refuerzan más el riesgo de una perspectiva instrumental sobre la institución policial y su subordinación a voluntades personales más que al imperio de la ley.

Los períodos de permanencia en el cargo y de servicio de la Policía Nacional, deben ser regulados con seriedad para evitar riesgos de especulaciones y de manipulación. Debe ser un asunto transparente y profesional, al igual que la posibilidad de reelección de un cargo, IEEPP no considera apropiado ni la reelección de cargos, ni la permanencia por decisiones discrecionales de nadie. En todo caso es preferible que se establezca un período más largo que el actual, pero lo peor que se puede hacer para dañar más la institucionalidad de la Policía Nacional, es introducir discrecionalidades coyunturales.

7. Políticas públicas en materia de seguridad ciudadana: Como expresión de un modelo de gestión que implica un claro retroceso de la participación de los civiles en los temas de la seguridad ciudadana, en la iniciativa de ley el Estado traslada a la Policía Nacional la responsabilidad de formular políticas públicas nacionales en materia de seguridad ciudadana, sin tener la posibilidad de contar con amplias voces, ni siquiera dentro del propio Estado, a pesar de que antes ha legalizado el modelo "preventivo, proactivo y comunitario" y tratarse de un bien público de amplio interés social, que involucra una gran diversidad de actores y asuntos como: cultura, valores, creencias, mujer, familia, niñez, juventud, deporte, urbanismo, infraestructura, transportes, alcaldía, educación, salud, formación técnica, universidad, empleo, etc.

8. Otras funciones: En cuanto a las funciones, consideramos positivo que la iniciativa de ley amplíe, precise, actualice y adicione todas aquellas funciones que en la ley vigente se encuentra señaladas de manera bastante general y que forman parte del quehacer cotidiano de la institución, especialmente aquellas referidas a mejorar los servicios a la ciudadanía.

Sin embargo, debe evitarse la interpretación arbitraria de la ley o que el ejercicio de tales funciones pueda implicar la violación de los derechos humanos y de la propia Constitución Política del país. Por ejemplo: la exclusividad de la función policial en la investigación de hechos para fines del esclarecimiento y juzgamiento de los delitos (art. 2), no puede pretender convertirse en una prohibición absoluta y general que trate de impedir que los ciudadanos puedan realizar otras "investigaciones privadas", porque esto es contrario al concepto de bienes e interés público y de otros derechos constitucionales: libertad de empresa, libertad de oficio, derecho de petición, derecho de información, derecho de participación, etc.

Cualquier servicio policial que implique ingresos extraordinarios a la Policía Nacional, debe estar regulado en tasas establecidas e ingresar al presupuesto institucional, de manera que pueda ser auditado y no se preste a situaciones de corrupción.

9. Capacitación y seguridad social: Es indispensable que en la Ley se refuercen las competencias propias de la Academia de Policía, asegurando que los policías en formación puedan recibir una educación general completa. Consideramos pertinente que se mejore y amplíe el régimen de seguridad social para los miembros de la institución policial y que se





ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

procuren recursos estatales para cubrir los riesgos del ejercicio profesional; sin embargo, se debería prestar atención a la gestión y administración del Instituto de Seguridad Social y Desarrollo Humano (ISSDHU), de manera que los recursos con los que éste cuente se orienten de manera eficiente y transparente para asegurar el régimen de seguridad social, especialmente el de los oficiales ubicados en los escalafones más bajos y los policías de línea. Consideramos que la edad máxima de retiro debería ser de 60 años, acorde con la legislación nacional.

10. Policía voluntaria: no cabe duda que la existencia de una Policía Voluntaria es y puede ayudar a solucionar muchos asuntos de seguridad ciudadana, sin embargo, en este momento coyuntural, nos parece inapropiado un relanzamiento de figura de la policía voluntaria sin contar con un amplio consenso social, por lo que recomendamos que dicho tema se deje para una ley especial, en la que puedan regularse con rigor todos los aspectos que involucra este asunto.

Diputado Raúl Benito Herrera: Agradecerles por haber venido realmente ustedes fueron los privilegiados hubo un debate fuerte para hacer de ésta consulta algo más amplio. No escuché el tema de los agregados policiales como una figura consular paralela al agregado militar que trabaja en una sede diplomática en el extranjero, ustedes tienen conocimiento a través del derecho comparado si en otros países existe una Convención Internacional sobre Derecho Consular que le dé o que permita crear el agregado policial que lo trae incorporado esta nueva ley orgánica de la Policía. Que comentarios tienen sobre eso.

Doctor Alejandro Aguilar, IEEPP: Hay algunos puntos sobre la iniciativa de ley que no tocamos porque no tenemos ninguna referencia y no queríamos elaborar un documento de 15 páginas que nos les fuera útil. El tema de agregados de policía es un asunto que lo tiene que abordar y sustentarlo la propia institución o quien presenta la iniciativa de ley con alguna fundamentación.

No conocemos de ningún caso en el continente donde se presenten agregadurías policiales si lo que hay son una serie de Convenios, Tratados que están dirigidos a facilitar la cooperación policial y existen toda una serie de mecanismos de cooperación internacional que están establecidos y que en algunos se incorporan dentro de legislaciones nacionales.

Diputado Filiberto Rodríguez López: Solamente nos toca agradecerles, como decía el Diputado Herrera, en el análisis y discusión que sostuvimos alrededor de la consulta nosotros respaldamos porque teníamos conocimiento y además porque en otras ocasiones hemos estado con el Doctor Aguilar, realizando consultas de parte de la Comisión. Estuvimos de acuerdo ustedes han hecho un buen trabajo en cuanto a análisis e investigación y nos han sido de mucha utilidad vamos a tomar en cuenta sus observaciones y consideraciones.

Diputado Luis Callejas Callejas: Les agradecemos su participación en lo personal creo que hemos coincidido claras y precisas creemos que hay que platicar más de esta subordinación de la Policía Nacional al Presidente de la República en sus definiciones claras y precisas en la injerencia del tiempo en el servicio policial, la nueva prolongación en otros poderes de Estado que pudiera interpretarse como militarización de la policía dentro del Estado. Con respecto a los derechos humanos no se definen todos esos instrumentos que deberían formar parte de ésta ley ni siquiera se mencionan la convención interamericana de derechos humanos de las Américas, el uso de armas de fuego de fuerza letal etc., que a nivel existen convenios





ASAMBLEA NACIONAL

NICARAGUA

internacionales entre ellos el más reciente el Convenio de Estambul no aparece de la ley como que se pueden o no cumplir Nicaragua como país es signatario de muchos de ellos.

He recibido llamadas de gremios de ganaderos en zonas rurales expresando su interés en el tema de la policía voluntaria lo que funciona con una normativa de ley de la policía rural, por ejemplo en Chinandega la Policía cubre hasta Jiquilillo, toda la península de cosiguina está sola hasta allí llega la policía lo demás es policía voluntario.

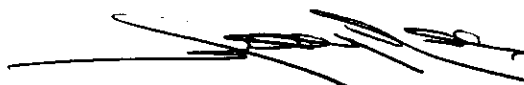
Licenciada Claudia Pineda, IEEPP: Presidente, si les interesa podemos hacerles llegar la matriz comparativa ya que hay otros detalles que no lo pudimos cubrir porque sabíamos que teníamos un tiempo limitado.

Diputado Luis Callejas Callejas: lo recibiríamos con mucho gusto y sería de gran utilidad para enriquecer el Dictamen. Muchas gracias por su participación a esta consulta.


Dip. Luis Callejas Callejas
Presidente


Dr. Pablo Ferrey Rivera
Director General de Asuntos Legislativos

El suscrito Director de la Dirección General de Asuntos Legislativos, da fe de que el contenido de la presente Acta es conforme a la debatido y acordado por los Diputados y Diputadas miembros de la Comisión de La Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos en la reunión del día martes veintisiete de Mayo del año dos mil catorce a la una y treinta minutos de la tarde.


Dr. Pablo Ferrey Rivera
Director General de Asuntos Legislativos


COMISION DE LA PAZ, DEFENSA
GOBERNACION Y DERECHOS HUMANOS
ASAMBLEA NACIONAL