

# De la Accountability Selectiva a la Plena Responsabilidad Policial<sup>1</sup>

Profa. Dra. Jacqueline de Oliveira Muniz<sup>2</sup>

Prof. Dr. Domício Proença Júnior, O.M.D. (IISS, IACP)<sup>3</sup>

**Resumen:** Este ensayo está dirigido hacia la accountability (responsabilidad) de la policía de manera explicativa en ab initio (desde el inicio). Primero, le da rigor y constancia a los términos que describen la promulgación del mandato por un distrito electoral a un delegado y lo que por tanto, significa ser accountable (responsable) (un atributo), haciendo del account (rendición de cuentas) (un proceso) y del producir accountability (responsabilidad) (un producto). En segundo término, discute como el entendimiento así establecido se aplicaría a la accountability (responsabilidad) policíaca. Pone en claro la situación particular que resulta del hecho de que la organización política es al mismo tiempo el distrito electoral y el objeto del mandato de la policía. Esto califica este mandato como el uso de coerción con aprobación de la fuerza bajo el consentimiento social y bajo el Estado de Derecho. Propone una diferenciación entre la esfera de acción (el objeto), las aptitudes (las capacidades de los delegados) y los límites (las alternativas admisibles) del mandato policial para un policía, en una organización política, en momento dado. Estos apoyan un pequeño ejemplo de manera que la apreciación de la oportunidad (de actuar o no actuar) y el derecho (cómo actuar) de la acción policial, como está determinada por términos específicos del mandato de su policía y por medio de los recursos disponibles de la policía, se puede analizar mejor la accountability (responsabilidad) policial.

---

<sup>1</sup> Texto originalmente presentado en el *Primer Curso Internacional en Rendición de Cuentas de la Policía*, 14 al 18 de mayo de 2007, ciudad de México, organizado por INSYDE (México), con apoyo del CESC (Chile) y de la red Altus.

<sup>2</sup> Profesora de la Maestría en Derecho de la Universidad Cândido Mendes. Directora Científica del Instituto Brasileño de Combate al Crimen (IBCC). Consultora de la Red de Policías y Sociedad Civil en Latinoamérica.

<sup>3</sup> Profesor del Coppe/UFRJ, Director Científico del Instituto Brasileño de Combate al Crimen (IBCC)

**Nota Inicial de los Autores:** Fue una decisión de nuestra autoría utilizar algunos términos en inglés sin traducirlos, eligiendo explicar el significado que se les atribuye de forma breve, antes que perfeccionar su contenido. Eso pareció necesario porque el esfuerzo de su traducción no produjo resultados satisfactorios o, incluso, ampliamente difundidos, a lo largo del tiempo. Tener que relacionarlos con los (malos)entendidos anteriores, no serviría al propósito de este texto, de ahí su uso como un tipo de jerga nativa, al inicio, y con la ambición de categorías a partir de su explicación<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Somos deudores de las lúcidas observaciones de Vargas (2005) en su nota de título (p. 19).

## 1. Introducción

¿Qué es accountability<sup>5</sup> policial? Esa es la pregunta que anima el presente ensayo. Su ambición es exponer las limitaciones de la lectura que toma a la accountability policial como una especie de concesión a una demanda externa que se origina de una u otra parte del público. En fin, como algo adicional, dispersivo o hasta restrictivo del trabajo de la policía. Al contrario, este texto argumenta que la accountability consiste en el espacio por excelencia de vivificación del mandato policial, tan importante para la policía como para el público a quien sirve. Presenta la accountability como algo intrínseco, vital, multiplicador y esencialmente benéfico para el trabajo policial.

Es justo colocar algunos elementos que permitan, a quien se acerca a este asunto por primera vez, o a quien apenas se vuelve a él sin haberlo estudiado, comprender algo del estado actual de la discusión. En los últimos años, tal vez inclusive en la última década, las discusiones sobre cómo perfeccionar o ampliar la accountability han sido fundamentales. Ha sido tomado como uno de los más importantes

---

<sup>5</sup> Como fue explicado en la nota inicial, se mantuvieron diversos términos en inglés, para ahorrar a la exposición del trabajo de una revisión de los esfuerzos anteriores de traducción. Esa adhesión circunstancial a términos de un idioma extranjero como vocablos en un idioma latino necesita una breve explicación para su 'flexión' (diferentes formas que toman las palabras variables). Sin embargo, delante de la imposición de un género (la "accountability" o "account"), estos términos se trataron como palabras de uso pleno en el idioma del texto. Así, se dice "una accountability" cuando sea una referencia a clase, "una accountability" a una instancia de la clase, como en "el mandato" y "un mandato". Nótese que es una pequeña ganancia en relación con la lengua inglesa que no tiene uso para, por ejemplo, "accountability". "The accountability", una "accountability" de alguna cosa es una rara construcción, "an accountability", es una construcción en desuso. En inglés se usa por costumbre "accountability" tanto para la clase general como para el caso específico sin artículo, como en "police accountability" y hasta sólo "accountability" como sujeto de una oración.

rumbos para la modernización, para un mejor desempeño o para incrementar la calidad del control y todo aquello que se pueda asociar a la actividad policial. Eso se ha traducido de diversas maneras. Hay quienes ven la accountability como el resultado de la adopción de determinadas rutinas, procedimientos y formas de relato de las actividades policiales. Hay quien lo entiende como una amplia demanda de transparencia sobre lo que hace la policía, cómo lo hace y por qué lo hace. Y hasta hay quien lo entiende como una forma de monitorear y controlar la acción policial con tanto detalle y tan cerca del tiempo real como sea posible. Esa amplitud, promesa y alternativas de la accountability como vereda del progreso policial tienen que ser calificadas.

Qué es y por qué y cómo acompañar, orientar, evaluar y controlar la acción de la policía no son asuntos nuevos, recién descubiertos. En verdad, están en la raíz de la creación de las policías modernas. Son aquello que hace de determinadas organizaciones de fuerza, policías y modernas. Lo que hoy se ve es un capítulo más de la historia de las formas de cómo se debe responder a estas cuestiones y de cómo las respuestas elaboradas en el pasado dialogan con la construcción de las respuestas en el presente. Estas preguntas sirven, incluso, como una llave para comprender el recorrido de las historias de las policías. Ellas permanecen no porque no hayan tenido respuestas satisfactorias o suficientes, sino porque las respuestas, en cada período, para cada policía, en cada mandato policial de una sociedad, fueron y siguen siendo la materia prima de su perfeccionamiento. Estas mismas preguntas estructurales llevaron a nuevas formulaciones con nuevas bases. Por lo tanto, hay algo de verdad en la impresión de tantos policías de que en la policía “nada se crea de nuevo”, siempre y cuando ella se cualifique. La reedición de estas mismas preguntas

anuncia una estabilidad esencial: el ejercicio siempre actual, cambiante en los medios y constante en los propósitos, del mandato policial.

Esa carga presente y esa herencia de la historia dejan diversos interrogantes sobre la accountability policial. ¿Existe un modelo ideal a seguir? O, al contrario, ¿cada lugar debe tener su accountability policial particular, característica de su tiempo? ¿Es la accountability policial una cuestión política? ¿En qué sentido? ¿La accountability policial es una discusión sobre cómo ser popular o sobre cómo ser aprobado por el público? ¿O es una discusión sobre cómo mejorar a la policía? ¿Cuál es la diferencia entre una y otra? ¿Es la accountability policial una cuestión técnica? ¿En qué sentido? ¿Es una discusión sobre cuál es la mejor rutina, el mejor mecanismo, la regularidad más benéfica o el formato de relato más preciso? ¿O es una discusión sobre cómo relacionar las decisiones policiales con sus resultados, sus efectos y consecuencias? ¿O es un poco de todo esto? ¿O es más alguna de estas cosas que otras? Regresamos, así, al inicio, comprendiendo un poco su razón de ser. Esa es la laguna presente: *al final ¿qué es la accountability policial?*

Esa respuesta tiene dos partes; las dos partes de este texto. La primera es la que busca explicar qué es la accountability, en sí misma. Se trata de un ejercicio exploratorio, que ensaya corporificar, para un idioma latino, términos del inglés que, realmente, no tienen más como ser traducidos de forma simple. A partir de ahí se establece qué es la accountability en general, de forma universal.

La segunda parte de la respuesta busca aplicar los resultados de la primera parte para el caso de la accountability policial. Se trata de un desdoblamiento que aprovecha una diversidad de resultados de los Estudios sobre Policía en el tema de la accountability policial. Es

deudor de una variedad de estudios y trabajos, listados en las referencias bibliográficas, pero que no tienen una atribución puntual a lo largo del texto (que es lo que sería correcto si este texto no fuera un ensayo). Eso no significa que no se reconozca, que no se aprecie y, de hecho, que se use en este trabajo, lo que los autores tenían para decir. Al contrario, la presentación que hacemos sería imposible sin ellos. Es sólo que, en esta ocasión, hacerles justicia de la manera adecuada, le robaría espacio a lo que se desea decir. Un breve conjunto de consideraciones finales permite una mirada a más sobre la deuda con estos autores y con sus obras.

## **2. ¿Qué es Accountability?**

Esa es una pregunta necesaria porque hay diversas respuestas e interpretaciones. Algunas son contradictorias entre sí, otras son vagas y conciliatorias y otras se presentan más como desdoblamientos, expansiones o incrementos de diversas inspiraciones con distintos focos y contenidos. “Estar obligado a”, “rendir cuentas”, “hacer una devolución”, “responder por”, “explicar, esclarecer, justificar”, “obtener la aprobación”, “identificar responsables”, “controlar, monitorear, unir”, “supervisar, gerenciar, administrar”, “evaluar y diagnosticar”, “premiar y castigar”, “corregir y perfeccionar”, “hacer público” o “dar a conocer o divulgar”, forman parte de una extensa lista de significados atribuidos, o atribuibles, a la accountability policial. Lo que sea o deba ser la accountability policial en la práctica tiene un fuerte componente contextual. Expresa procesos históricos particulares, realidades y articulaciones locales. La accountability policial recibe diversas terminologías más específicas o con una ambición más universal según características culturales, acuerdos

políticos, compromisos institucionales, vivencias corporativas, prescripciones o modelos de cambio.

Esta diversidad no es gratuita: trae consigo cuestiones y aspectos relevantes del quehacer y gestión policiales, que no pueden ser ignorados u olvidados. Sitúa lo que sea o deba ser la accountability policial en un determinado aprendizaje de discusión, entendimiento o instrumentalización. Corresponde, en la vida práctica, a un *bricolage* de visiones, creencias, expectativas y rutinas convergentes, o no. Refleja la necesidad de respuestas pragmáticas que atiendan a las demandas o presiones públicas, ante resistencias o adhesiones corporativas. La dinámica que perfecciona la accountability depende en buena medida del cuestionamiento cotidiano sobre qué es, por qué, para quién, para qué, sobre qué, cómo, cuándo y quién hace el account, el “relato para producir accountability” policial. Pero cuando este cuestionamiento permanece restringido a la experimentación, esto es, a una comprensión de la práctica en la práctica, se corre el riesgo de confundir los fines con los medios, mecanismos con instrumentos y rutinas con procedimientos. Se confunde lo que es ser accountable, “estar sujeto a tener que producir accountability”, con la ejecución del account y con la accountability policial en sus diversos *usos*.

La accountability policial carece de una formulación propiamente conceptual, de raíz teórica, que establezca lo que es esencial e invariable en el proceso del account y, sobretodo, en el account de la policía. Sólo así se puede comprender y valorar lo que es específico y particular en la accountability policial. Sólo a partir de ahí se puede apreciar de manera sistemática la variedad del estado-de las-(sus)-prácticas, comprendiendo su riqueza, evaluando sus avances y retrocesos. Tal formulación, por sí misma, debe ser capaz de revelar la

unidad sistémica y amplia que circunscribe y explica todas las lógicas, sentidos y usos de la accountability policial.

La necesaria limpieza del terreno rumbo a la construcción del concepto de accountability policial comienza dejando claro que no hay nada particularmente distintivo, especial o inédito en el hecho de que la policía tenga que ser accountable. Cualquier individuo, grupo o institución que recibe un mandato es accountable con aquellos individuos, grupos e instituciones que les delegaron tal mandato.

### **2.1 ¿Qué es un Mandato?**

Todo mandato comprende la entrega de determinado poder por un *constituency (distrito electoral)*, “persona o grupo que le delega autoridad, o que se hace representar”, para quien venga a ejercerlo en su nombre para un determinado fin. Un mandato es una procuración, una delegación, una incumbencia para practicar ciertos actos, en un cierto asunto, para una determinada finalidad, de una determinada manera, en nombre de esa *constituency*. **Todo mandato trae consigo una concesión de poderes de parte de quien lo concede y la toma de responsabilidades por parte de quien lo recibe.**

Existen los más distintos tipos de mandatos. Los mandatos pueden ser provisionales, contingentes, de larga duración o indefinidos; pueden autorizar a pocos o a muchos; pueden expresar atribuciones restringidas o de gran extensión, pueden establecer términos más estrechos o más amplios para su ejecución. Con todo esto, se puede extraer cualquier mandato de un núcleo común de responsabilidades que corresponde a la propia condición de posibilidad de la idea de mandato. Quien recibe un mandato, cualquier mandato, recibe poderes delegados que son definidos, están condicionados y se

explican por la búsqueda de determinadas finalidades. Quien recibe un mandato, cualquier mandato, se compromete a:

- 1 i) Usar los poderes delegados únicamente para buscar el fin que justifica el mandato;
- 2 ii) Ejercer los poderes delegados escogiendo medios y formas de acción (o inacción) que no contradigan ese fin;
- 3 iii) Responder por estas elecciones, sus resultados y consecuencias a la luz de este fin.

## **2.2 ¿Qué es ser Accountable?**

**Ser accountable es ser responsable por la obligación de atender a esas exigencias intrínsecas de cualquier mandato.**

Ser accountable es un atributo inseparable de quien acepta un mandato. Ser accountable es ser responsable de todo lo que se haga en el ejercicio de un mandato. Esto significa decir que quien recibe un mandato es, *ipso facto*, accountable: más allá de reconocerse (o no) como tal; inclusive cuando no se tengan demandas explícitas de quien concede el mandato; independientemente de la existencia de mecanismos, instrumentos, rutinas y procedimientos por los cuales se hace account. Por ejemplo, quien recibe una procuración particular para vender una casa se vuelve accountable, responsabilizable, por esa venta. Puede ser convocado, en cualquier momento, por quien le dio la procuración, para explicar el precio, las condiciones de la venta o cualquier otra cuestión relacionada con el mandato de la venta de la casa. Y eso es así, aunque no se haya mencionado explícitamente tal posibilidad cuando se otorgó la procuración, o aunque no se haya determinado cómo esa “rendición de cuentas” debería ser realizada.

### **2.3 ¿Qué es Account?**

**Hacer account es el proceso por el cual se materializa la obligación de ser accountable, identificando responsabilidades en el ejercicio de un mandato.** Hacer account es el proceso por el cual se identifican las relaciones de causa y efecto entre las elecciones tomadas, sus resultados y consecuencias del ejercicio de los poderes delegados. Hacer account es relatar responsabilidades resultantes de las libertades de elección contenidas en un mandato. Es esclarecer contexto y contenido de las elecciones entre medios y formas de acción (o inacción), considerando el ejercicio de los poderes delegados a la luz de las finalidades de una delegación recibida. Esto significa decir que las propias elecciones realizadas en el cumplimiento de un mandato informan los términos de su account, más allá de la existencia previa de normativización, regularidad o estandarización de mecanismos, instrumentos, rutinas o procedimientos.

Hacer account, al tiempo que es independiente de alguna institucionalidad preestablecida, se beneficia de ella, porque resulta directamente del relato de contexto y contenido de las elecciones realizadas. Se puede inaugurar la realización de account sobre lo que se desee conocer en cualquier momento, frente a cualquier cuestionamiento o alrededor de cualquier asunto que remita o refiera al ejercicio del mandato. Dicho de otra manera, siempre es posible inaugurar la realización de account teniendo como referencia solamente la consideración directa al contexto y contenido de las elecciones, apreciando resultados y consecuencias frente, contra, o en ausencia de una institucionalidad que lo incluya. Dar cuenta del desmoronamiento de la pared de una escuela puede, por ejemplo, inaugurar una rutina de account sobre las condiciones y las decisiones del mantenimiento de los edificios escolares.

La autonomía ante una institucionalidad previa es la mayor virtud del account, cuyos *quehaceres* pueden inaugurar, (re)crear, (re)definir, enmendar, excluir, reducir o ampliar mecanismos, instrumentos, rutinas o procedimientos ante los más diversos cuestionamientos. Esta maleabilidad comprende y aclara la diversidad de los procesos de account, cada uno de ellos específico porque está orientado por la búsqueda de respuesta a un cuestionamiento singular en relación a un ejercicio, también singular, de un mandato. Los procesos de account se adecuan, y por eso, retratan las especificidades de las realidades locales, en términos de objetos, formas y arreglos distintos.

Es posible hacer diversos accounts sobre las mismas elecciones, resultados y consecuencias, en función de cuestionamientos, prioridades o demandas sociales, políticas, económicas, organizacionales, etc. Por ejemplo, se pueden hacer distintos accounts de un mismo evento: la ejecución del presupuesto de una organización. Se puede hacer un account que priorice los costos de capital, otro que priorice los costos de consumo, otro, aún, que se ocupe de los costos del personal; un account que enfoque principalmente el flujo de caja, otro que se dedique a la temporalidad del control de gastos. Cada uno de estos accounts puede, o no, contener los elementos suficientes para responder a otros cuestionamientos. Pero, en principio, cada account sólo será suficiente o completo para atender al cuestionamiento que le dio origen, produciendo respuestas: accountability.

#### ***2.4 ¿Qué es Accountability?***

**Accountability es el producto del account, un resultado específico que atribuye responsabilidades a quien se volvió accountable por la aceptación de los poderes delegados de un**

**mandato.** Accountability es la respuesta concreta a un cuestionamiento dado que orientó la realización de un determinado account. Es la respuesta que instrumentaliza las responsabilidades identificadas por determinadas elecciones, resultados y consecuencias en el uso de los poderes delegados, a la luz de determinado fin. Accountability corresponde a la identificación de un curso de responsabilización de individuos, grupos o instituciones que fue extraído de un determinado account. **Esto significa decir que accountability es el producto que permite convertir y materializar responsabilidades en responsabilización.**

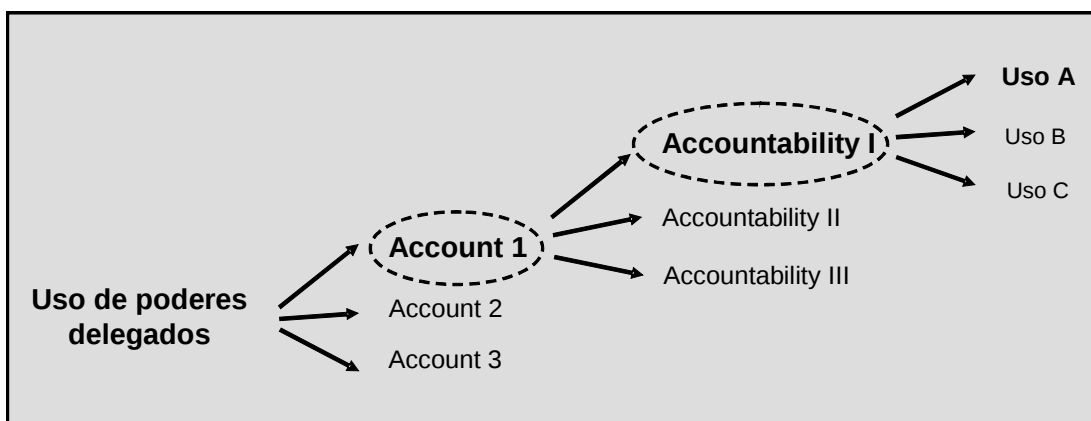
Es posible extraer diversas accountabilities de un mismo account. Por ejemplo, se cuestionan los gastos de capital en la ejecución de un presupuesto. Para responder a ese cuestionamiento, para producir accountability sobre estos gastos, se hace un determinado account. Más tarde, se cuestionan los gastos del personal en la ejecución del mismo presupuesto. Se verifica que el account realizado originalmente para dar cuenta del cuestionamiento sobre los gastos del capital, ya contiene los elementos de información necesarios para producir otra accountability que responda satisfactoriamente a esta nueva cuestión. En este caso, un mismo account puede producir, o no, la accountability sobre gastos del capital, bien como la accountability sobre los gastos del personal.

El hecho de que un mismo account pueda producir varias accountabilities revela el potencial de economías de escala y ámbito en la producción de accountability. Cuando se suma eso a la virtud del account de iniciar, consolidar o rever la institucionalización de sus quehaceres, se percibe cuán útil puede ser un abordaje sistémico para la producción de accountability. Este abordaje se presenta como un desdoblamiento lógico y consecuente del atributo de ser accountable y

de la necesidad de hacer accounts, ante la exigencia de producir accountabilities sobre el ejercicio de un mandato.

Se puede institucionalizar la realización de accounts amplios que posibiliten un conjunto de accountabilities afines y relacionadas, siempre que haya demanda de cualquiera de ellas. Eso puede reflejar el aprendizaje de una organización, su memoria acumulada de accounts y accountabilities; puede dar cuenta de las prioridades explícitas o de cuestionamientos recurrentes. Por ejemplo, ante la demanda regular de accountabilities en relación a los gastos de capital, de personal o costeo de un presupuesto, es razonable institucionalizar el procedimiento por el cual la realización de un account del presupuesto atienda a cualquiera de ellas. Se economizan recursos, evitando la duplicación de esfuerzos, lo que ocurriría si cada demanda tuviese que ser atendida por un account separado.

Se ha visto que un único uso de poderes delegados puede ser objeto de diversos accounts. Se constató también, que un mismo account puede servir para la producción de distintas accountabilities. Cabe evidenciar, todavía, que una misma accountability puede llegar a tener diversos usos.



**Figura 1. Flujos de Accounts, Accountabilities y sus Usos.**

En sí misma, la accountability responde a dos cuestiones conexas que atienden al ejercicio de cualquier mandato: permite a quien lo recibe a mostrarse digno de la delegación recibida y a quien la otorga a evaluar si esa delegación, o su ejercicio, sigue atendiendo a sus propósitos. Por esta razón, la accountability puede servir como base de diversos tipos de juicio y, a su vez, a una variedad de aplicaciones para quien recibe u otorga un mandato. La accountability puede ser parte de esfuerzos que buscan rumbos para el mejoramiento de prácticas, o para el control del desempeño de individuos y grupos, o para la evaluación de costos frente a beneficios. Puede alimentar la formulación de políticas, “políticas, directrices institucionalmente situadas”, o planificaciones, la evaluación de la adhesión a prioridades, procedimientos y rutinas. Por ejemplo, la accountability presupuestaria puede contextualizar y también justificar cambios en las prácticas contables, alteraciones en la legislación, creación de nuevas instancias de control, supresión o expansión de rúbricas, designación de más recursos y hasta la redefinición de los términos por los cuales se hace y ejecuta un presupuesto.

Las innumerables aplicaciones que pueden usar a la accountability explican, en gran medida, que se confunda su contenido con su

instrumentalidad o, mejor dicho, con las posibilidades e impactos de su uso. Así, se llega a enunciados como aquellos presentados al inicio del texto, cuyo error es el de tomar uno, entre los muchos usos posibles, como definidor de lo que es accountability. Con eso se tiene un lapso lingüístico coloquial que induce al error, que oculta, pervierte o restringe el entendimiento integral de todos los usos, que es el de convertir responsabilidades en responsabilización. Por eso, la accountability permite “rendir cuentas”, pero “rendir cuentas” no es y no agota todo lo que se puede extraer de la accountability. A esto se le suma otro problema derivado de la tolerancia con esa imprecisión: el de imponer un entendimiento restrictivo que abarca la comprensión, o que incluso descalifica, arreglos válidos de accountability que dan cuenta de las realidades locales. Si “rendir cuentas” y sólo “rendir cuentas” es accountability, entonces quien identifique cursos de responsabilización para otros fines, el auto perfeccionamiento o la adhesión a las normas legales, por ejemplo, ¿no estaría produciendo accountability? Sí, estaría, porque lo que distingue y establece a la accountability es la responsabilización por lo que se hace o se deja de hacer, sus resultados y consecuencias.

Considerando todo esto, la accountability puede tener muchos usos; sin embargo, no sirve para cualquier propósito. Sólo alcanza a lo que fue realizado, las elecciones que se tomaron y las consecuencias de esas elecciones en el cumplimiento de determinado mandato. Es por eso que no se puede tratar al (proceso de) account como sinónimo de los diversos usos que pueden ser dados a sus resultados (accountability). De la misma manera, no se puede confundir accountability con alguna forma de gestión. Accountability puede orientar la toma de decisiones. Puede subsidiar la elaboración de nuevas normas o sugerir el empleo de ciertos instrumentos de gestión en lugar de otros, por ejemplo. Pero esto no quiere decir que se administre por accountability. Al contrario, se hace account sobre

cómo se administró. La accountability se reporta exclusivamente al repertorio de respuestas a cuestiones e implicaciones surgidas de las opciones hechas en pro de los fines establecidos en la delegación o incumbencia recibida. Por lo tanto, toda accountability tiene dos límites insuperables que circunscriben su realización: el que resulta de la naturaleza de cualquier account y el que corresponde a los contenidos por los cuales se es accountable.

### **2.5 ¿Cuáles son los Límites del Account y de la Accountability? Un account sólo es account porque se refiere a lo que ya pasó.**

Se refiere a las elecciones hechas en el pasado. Todo account es ineludiblemente *a posteriori*. De ahí resulta la imposibilidad de hacer account en tiempo real o anticipándose a una elección. No hay cómo hacer account de algo que aún no se hizo, de algo que aún no se terminó de hacer; de un contrafacto; de una conjetura; de una posibilidad no realizada; en fin, de un deseo. Así, es impracticable hacer el account de un tratamiento médico que nunca existió. De la misma manera, es imposible hacer un account de una clase de literatura que el profesor todavía no terminó de dar. Es también absurdo hacer un account de la suposición de cuál puerta será derribada por un bombero, incluso si no hubiese ocurrido un incendio. Por fin, es *nonsense* hacer el account de la inferencia de que un policía habría sido racista en el caso de que la víctima fuera negra. Un account sólo es account porque relata algo que ya tuvo inicio, medio y fin; algo donde se tomaron opciones ante una situación y donde ya se conocen sus resultados y consecuencias.

**Sólo se es y sólo se puede ser accountable por lo que se hizo o dejó de hacer en pro de un fin que justifica la delegación recibida de una dada constituency.** Esto significa decir que se es

accountable sobre un determinado conjunto de cosas, que corresponden a los términos específicos que singularizan un determinado mandato, o sea, lo que se podría describir como siendo su ámbito, alcance y contornos.

El **ámbito** de un mandato establece el objeto sobre el cual inciden los poderes delegados. Esto puede expresarse en requisitos o restricciones para y de la acción; puede incluir un evento o clases de eventos; abarcar a distintos individuos y grupos en diversas circunstancias; comprender determinados locales, lugares o territorios. Por ejemplo, auxiliar como requisito, el ahogo como evento, los bañistas de una playa durante el día como contenido y las playas públicas como territorio podrían expresar el ámbito del mandato de una determinada organización de salvavidas.

El **alcance** de un mandato distingue quién ejerce los poderes delegados. Esclarece sobre la exclusividad, concurrencia, superposición o unión de una misma delegación o entre delegaciones distintas que inciden sobre un mismo objeto. Por un lado, distribuye la ejecución de un único mandato entre diversos agentes delegados. Por otro, marca las líneas divisorias entre múltiples mandatos (y sus procuradores) que poseen, o pueden poseer, ámbitos coincidentes. Por ejemplo, el auxilio a los bañistas en las playas públicas es, o puede ser, compartido por salvavidas, paramédicos, policías y hasta por los mismos ciudadanos; pero es el salvavidas quien tiene preferencia en el salvamento en el mar, así como entre los salvavidas habrá precedencia sobre quién actuará en un caso determinado.

Los **contornos** de un mandato determinan cómo se pueden ejercer los poderes delegados. Indican exigencias y predilecciones de quien otorga el mandato sobre alternativas deseables o tolerables de acción. Establecen, por lo tanto, las fronteras contextuales de lo que está autorizado a hacerse. Identifica lo que estaría dentro o más allá de la intención de la procuración concedida. En otras palabras, los contornos

de un mandato suscriben determinados “modos y medios” de actuar o hacer; tipos particulares de capacidad de acción; los requisitos expresados en determinadas legislaciones, normas o procedimientos, asociados a una calificación profesional dada o contenidos en los elementos de determinada *praxis*. Por ejemplo, impedir que los bañistas entren a un mar peligroso está dentro de la autorización dada a los salvavidas que sólo pueden usar procedimientos de alerta; de la misma manera, impedir que un bañista rescatado vuelva al mar está más allá de esta autorización. En un rescate en el mar, la autorización puede desaconsejar o excluir alternativas de rescate que victimicen al bañista en función de códigos o normas establecidas; inclusive puede, ante las resistencias del bañista, recomendar o preferir alternativas más o menos impositivas que permitan el rescate.

Las libertades de elección de quien otorga un mandato y de quien lo recibe imponen niveles de flexibilidad intrínsecos, esenciales al ejercicio concreto de poderes delegados. Esto otorga especificidad y singularidad al ámbito, alcance y contornos del ejercicio de un mandato. Es decir: una medida de arbitrio sobrepasa cualquier delegación recibida desde su definición hasta las alternativas reales de su cumplimiento. Hay, así, múltiples instancias de discrecionalidad que se combinan e interactúan, respondiendo a las demandas de una constituency. Resultan, a su vez, de visiones e intereses en conflicto y negociados con aquellos que conceden y reciben un mandato.

En la práctica, esto se traduce en un proceso continuado de afirmación o alteración de los términos de un mandato. Se reafirman o se modifican el ámbito, alcance y contornos de una procuración repartiéndola entre distintos delegados o mandatos. Se perciben intersecciones, yuxtaposiciones o lagunas. Se modifican el ámbito, alcance y contornos, afinándolos, tanto a las expectativas de la constituency, como a la consideración de medios y capacitaciones disponibles o posibles para los agentes delegados (estado-de las-

prácticas, o inclusive, estado-del-arte). Se ve aquí el destino supremo del account, que sería por sí mismo razón suficiente para ser accountable. Se revela el propósito primero, o la materialidad fundamental, de los diversos usos de la accountability: el perfeccionamiento del mandato.

1

## **2.6 ¿Porqué Full Responsibility es Selective Accountability?**

**Ser accountable, hacer account y producir u ofrecer accountability constituyen, en su conjunto e integridad, la contraparte de los poderes delegados de un mandato.**

Corresponden al atributo de ser responsabilizado, al proceso de identificar responsabilidades y a la responsabilización por elecciones, resultados y consecuencias, en el ejercicio de un mandato a la luz de su fin.

Se es, *a priori*, responsabilizable, accountable, por todo lo que se hace o se deja de hacer en el ejercicio de un determinado mandato. En este sentido, la responsabilidad por la delegación recibida es en sí misma, siempre plena. Siempre se tiene *full responsibility*, y siempre se es integralmente responsabilizable por (lo que se hace en) el uso de los poderes delegados. Aunque se sea accountable por todo, no se puede hacer account, o producir accountability, de todo. Hay límites insuperables para la ambición de un *full accountability*, de una plena responsabilización que extenúe todas las elecciones realizadas por cada uno de los actores involucrados, dando cuenta de todos los resultados y consecuencias en cada evento relacionado al ejercicio de un mandato<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> La responsibility es full, se es plenamente responsabilizable, porque se responde, siempre, por los resultados de los actos u omisiones. No hay, ni se pretende inmunidad de quien quiera que sea y mucho menos de la policía. Todo lo que resulta de un mandato es accountable en términos de los diagnósticos, pronósticos y por extensión del desempeño de una determinada acción; por otro lado, el

Es imposible agotar o reconstituir todos los cursos de acción, sus condiciones y efectos. Es imposible agotar o reconstituir plenamente la realidad en toda su riqueza y complejidad. Es imposible saber todo, dar cuenta de todo. Las elecciones, resultados y consecuencias en el uso de los poderes delegados que se vuelven objetos de account para producir accountability constituyen un recorte de la realidad. Se reportan a un evento o conjunto de eventos concretos, que fueron seleccionados en función de cuestionamientos, prioridades o demandas. Revelan una manera particular de ver, recortar, aprender, reconstruir una realidad dada que se quiere conocer. Expresan instancias de discrecionalidad que van, desde un cuestionamiento individual, pasando por las rutinas de quien ejerce el mandato, hasta la atención de demandas explícitas de la constituency. Por causa de ello, la concretización del account para producir accountability y de la propia accountability es, por naturaleza selectiva, pues siempre queda más acá de la pretensión de saber todo de todo. Está siempre, de alguna manera, limitada por las circunstancias, por la realidad. Incluso una accountability que se anuncia como plena, está destinada a ser selectiva. Si la ilusión de una *full accountability* es potencial, latente, en cualquier mandato, como espejo del atributo de ser accountable, es la *selective accountability* la que rige como realidad del ejercicio de cualquier mandato.

Hay cuestiones en que la responsabilización deseada pretende aproximarse lo máximo posible a una *full accountability*. Esto conduce a una accountability exhaustiva de las elecciones realizadas en un cierto evento, de sus resultados y consecuencias. Por ejemplo, es común que se ambicione hacer un account exhaustivo del dispendio de fondos públicos. En este caso, los más diversos cursos de diagnóstico o pronóstico y la justificación de una determinada inacción. Eso incluye hasta las consideraciones del account de actos que se presumen como resultantes del mandato, pero cuya pertinencia a la atención de quién detiene el mandato puede ser cuestionada.

responsabilización, expresables en accountability, se vuelven relevantes para producir una respuesta que va desde los por qué y los cómo de un gasto individual, hasta el límite de aquellos gastos que son explicables en un presupuesto. Nótese que esta búsqueda de una respuesta exhaustiva, basada en un account exhaustivo, para una plena accountability sigue siendo selectiva, en este caso, limitada a lo que se puede saber, a lo que se puede reconstruir, a lo que se puede explicar.

Hay situaciones en que la responsabilización deseada es satisfecha por la producción de una accountability que está deliberadamente mucho más acá de lo que sería el límite de lo posible. En este caso, la accountability afecta apenas a algunas, pero no a todas las elecciones, resultados o consecuencias contenidas en determinados eventos o clases de eventos.

Cualquiera que sea el criterio de selección, el mismo se orienta por la demanda de responsabilización: puede privilegiar determinadas elecciones (operar o no, en la medicina); o determinados resultados (fracaso de un transplante); o determinadas consecuencias (muerte del paciente). Cualquiera de estos criterios puede ser colocado, *a priori*, cuando se acepta un mandato; puede ser puesto en vigor en un determinado momento, en un determinado plazo; o puede nacer de la demanda de accountability a partir de un caso individual. Todas estas posibilidades reflejan instancias de discrecionalidad, selectividad en la producción de cursos de responsabilización deseados. Por ejemplo, es común que la accountability en la enseñanza sea explícitamente selectiva, destinada al acompañamiento de determinados resultados: el plan de clases, el número de horas de clase dadas e, inclusive, la presentación de listas de asistencia y de las notas de alumnos. Pero la administración escolar puede demandar account de las elecciones de quien enseña frente a una duda o una denuncia de ciertos resultados o consecuencias. Quien enseña es accountable por todo, pero sólo se

produce accountability, más allá de estos asuntos usuales, a partir de una demanda. Esa demanda puede estar condicionada a una rutina, una muestra entre diversos casos o a plazos regulares; puede responder a la ocurrencia de algún factor diferenciador que llamó la atención, pero también puede corresponder exclusivamente a demandas *ad hoc*, expedientes, volitivas, nacidas del ejercicio de la discrecionalidad de quien concede o de quien recibe el mandato.

**La realidad de los mandatos es la perspectiva de *full responsibility por medio de selective accountability***<sup>7</sup>. La responsabilidad plena se realiza en la identificación (account) y por la atribución (accountability) selectiva de responsabilización. Esta selectividad, nacida de decisiones discrecionales motivadas por cuestionamientos, prioridades o demandas, encadena una sucesión de traducciones de lo potencial que se puede obtener de lo real, cuyo rumbo es el de la calificación progresiva de la responsabilidad concreta de quien ejerció los poderes delegados. Por medio de accounts, se convierte *a priori* a lo responsabilizable en cursos de responsabilidades identificadas. Por medio del account, se va del potencial de aquello por lo que se es responsabilizable (accountable) a la identificación de responsabilidades en el desarrollo de un evento dado. A través de la accountability, se va de estas responsabilidades a la responsabilización de individuos, grupos o instituciones por determinadas elecciones, sus resultados y consecuencias en ese evento. Por lo tanto, se tiene un encadenamiento de discrecionalidades, de selectividad, que articula

---

<sup>7</sup> Es precisamente porque la accountability corresponde a la responsabilización por elecciones que no hay contradicción en afirmar que se va de full responsibility para selective accountability. La realidad de ser-plenamente responsabilizable corresponde a una accountability selectiva, mejor aun, la accountability selectiva de lo que es relevante para o por el mandato. Que la plena responsabilización sólo pudiera existir frente a una accountability completa, total y continua se revela así como una fantasía pedante.

sobre lo que es accountable, qué accountability se desea y qué account puede producirla.

Aún existe otro aspecto fundamental a ser considerado para que se pueda comprender cómo se tiene *full responsibility* por medio de *selective accountability*. Se trata de la cuestión de las externalidades. En el mundo real hay más que intenciones y opciones. Hay casualidad, hay imponderables, hay acontecimientos que no dependen de la voluntad humana y que alteran o pueden desviar el rumbo de las acciones, sus resultados y consecuencias. Por esta razón, no se es accountable por todo lo que pasa o por todos los resultados y consecuencias de una manera particular de decidir o actuar.

No cabe ser accountable por cuestiones externas, por lo que se quiera que suceda en el ejercicio de un mandato que no sea consecuencia de elecciones. No obstante, se es accountable por lo que se hizo o se dejó de hacer ante cuestiones externas. Y aún se es accountable por lo que se hizo o dejó de hacer ante la posibilidad de que ocurran cuestiones externas “previsibles”. Nótese que no hay ninguna contradicción entre la naturaleza *a posteriori* del account y su realización sobre las decisiones o acciones ante una posibilidad. Lo que está en juego es el account sobre lo que se hizo en el pasado, ante la oportunidad de un determinado evento futuro. Se trata, entonces, de ser accountable por lo que fue o no fue anticipado.

Un criterio común para países de tradición del Derecho Común es el de limitar el alcance de “ser accountable por la anticipación” a los “eventos previsibles de una persona razonable”. Algún criterio de este tipo es necesario para contener la obligación de ser previsor sobre todo, lo que es *nonsense*. Sirve para establecer sobre qué se puede ser accountable, preparándose frente a anticipaciones “razonables”. Como en cualquier account, el account sobre la anticipación remite a la explicación sobre cómo se resolvió (qué se hizo y qué se dejó de hacer) ante la posibilidad de la ocurrencia de un evento, considerando

las expectativas de la constituency y lo que era posible hacer con los medios y las capacitaciones disponibles. Por ejemplo, no se puede ser accountable, responsable, de una lluvia fuerte o de un equipamiento que falla cuando se lo necesita; pero sí se es accountable por la preparación para lidiar con la lluvia fuerte y por el mantenimiento del equipamiento, porque es “razonable” anticipar en algún momento que va a llover fuerte y que los equipamientos fallan cuando no se los mantiene.

## **2.7 Síntesis.**

Se vio que un mandato corresponde a la búsqueda de un determinado fin por medio de la delegación de poderes, identificando quién lo otorga y quién lo recibe. La finalidad de un mandato determina los objetivos a ser alcanzados, delimitando efectos y resultados deseados. La delegación de poderes corresponde a la concesión de autorizaciones que circunscriben decisiones, medios y acciones compatibles con la búsqueda de esos objetivos. Quien otorga un mandato responde por el contenido, contexto y control de los poderes que delega. Quien recibe un mandato responde por el contenido, contexto y control del ejercicio de los poderes recibidos.

Se vio que, cuando se recibe un mandato, se es accountable por él, responsabilizable por todas las elecciones, resultados y consecuencias del ejercicio de los poderes delegados ante quien se los otorgó. Se vio que la materialidad del ser accountable corresponde a la accountability, a la responsabilización construida a partir de la identificación de responsabilidades, esto es, por la realización de un determinado account. Se vio que la accountability sirve principalmente al perfeccionamiento del mandato concedido, permitiendo (re)afirmar o revisar sus objetivos y poderes. También se vio que ser accountable, hacer accounts y producir accountability corresponden, en su

totalidad, a la contrapartida necesaria por recibir poderes. Inclusive se vio que la realidad de la *full responsibility* corresponde a una *selective accountability*, o mejor dicho, a una accountability de lo que es relevante en y para el ejercicio del mandato. Por fin, se vio que es sólo ante la caracterización de un mandato concreto, esto es, de su calificación en términos de ámbito, alcance y contornos, que se pueden materializar cursos de responsabilización, accountability, institucionalizando sus usos en el mundo real.

### **3. Accountability Policial**

En un sentido general, la accountability policial corresponde a una aplicación de la definición de accountability a los casos particulares de los mandatos policiales. Se refiere, tan sólo, al repertorio específico de respuestas a cuestiones e implicaciones oriundas de las acciones, sus resultados y consecuencias, hechos en pro de las finalidades establecidas por estos mandatos. Constituye, en sentido estricto, el producto del proceso del account sobre lo que se hizo o se dejó de hacer por aquellos que recibieron de la *polity* la autorización para el ejercicio de un mandato específico, o mandato policial. La accountability policial refleja las instancias de discrecionalidad o dinámicas de selectividad acerca de lo que cierta comunidad política quiere saber sobre el ejercicio de cierto mandato policial, en términos de su ámbito, alcances y contornos.

1

#### **3.1 El Mandato Policial**

Hay dos elementos distintivos en el mandato policial. El primero de ellos es que la constituency que otorga el mandato policial es la polity. Es decir: el mandato policial es concedido por una comunidad política, constituida por la sociedad y su gobierno, que ejerce una dada gobernabilidad en un determinado territorio. Esto significa decir que el

mandato policial es, por naturaleza, una procuración pública y, por razones históricas, una tarea estatal. Pública, una vez que se reporta a la concesión de la colectividad. Estatal, ya que su administración le cabe al gobierno.

El segundo es que el mandato policial incide sobre la propia *polity* que lo otorga. Es decir: el mandato policial corresponde al ejercicio de los poderes delegados sobre la propia comunidad política que se los delegó. En otras palabras, el mandato policial es la autorización dada por una *polity* para que ella misma sea objeto de la acción de algunos de sus integrantes.

La naturaleza política, pública, doméstica y comunal del mandato policial permite caracterizar su finalidad por excelencia: sustenta el orden social, pactado en la y por la *polity*, de manera tal de impedir que el ejercicio de los poderes que la *polity* concede se emancipe, volviéndose contra ella bajo la forma de la tiranía del gobierno, opresión de sus procuradores o manejo del aparato para propósitos particulares.

La especificidad del mandato policial es la producción autorizada de *enforcement* en pro de la paz social o de la sustentación de las reglas del juego social establecidas por la *polity*, sin cometer violaciones o violencias. Se trata por lo tanto de producir alternativas de obediencia que garanticen un determinado *statu quo* deseado en una *polity*, con su consentimiento y bajo el imperio de sus leyes. De forma sucinta, es eso lo que define al mandato policial: **el ejercicio del poder coercitivo autorizado por el respaldo de la fuerza de forma legítima y legal.**

Las diversas autorizaciones concedidas por una *polity* para el ejercicio de un mandato policial tienen como fuente al poder coercitivo. Estas autorizaciones o poderes delegados pueden variar en contenido, calidad y extensión en cada *polity*. Sin embargo, son derivaciones contextuales y funcionales que gravitan en torno a la instrumentalidad

del poder coercitivo. El contenido instrumental que materializa el poder coercitivo es el uso de la fuerza para la *polity*, en la *polity*, de la forma que la *polity* establezca. Esto impone una digresión ineludible que busca esclarecer este elemento central: el uso de la fuerza.

No hay cómo comprender el uso de la fuerza como un fenómeno autónomo que existe en sí mismo, algo exterior a las relaciones sociales y, por eso, capaz de interrumpirlas o sustituirlas. El uso de la fuerza es un instrumento al servicio de las formas de ejercicio del poder, con todo lo que éste tiene de pasiones, voluntades e intereses. La alternativa del uso de la fuerza expresa un modo particular de interacción social, tan previsible como cualquier otro<sup>8</sup>. En este sentido, el uso de la fuerza refleja las expectativas sociales presentes en una comunidad política, en relación a su posibilidad, manifestación y consecuencia. Esto circunscribe la experimentación anticipada del uso de la fuerza a un hecho posible, o bien su vivencia a un acto manifiesto. Revela, inclusive, la integridad de las expresiones empíricas del uso (potencial y concreto) de la fuerza. Permite comprender sus efectos, sobretodo donde su manifestación en acto no tuvo lugar, esto es, donde la apreciación de su potencialidad fue suficiente para doblegar voluntades. Ese efecto no es menos uso de la fuerza por el hecho de que haya prescindido de la realización en acto. Al contrario, se revela plenamente como uso de la fuerza al instrumentalizar coerción.

A partir de lo expuesto, queda más claro el universo de los resultados plausibles de la instrumentalidad del mandato policial en términos del uso autorizado de la coerción con respaldo de la fuerza. El potencial de

---

<sup>8</sup> En el contexto de las relaciones humanas el uso de la fuerza expresa una manera particular y distintiva de producir coerción. Sus fines son iguales a los de cualquier alternativa coercitiva: someter voluntades, alterando actitudes e influyendo en comportamientos de individuos y grupos. Lo que lo distingue de todas las otras formas coercitivas son sus medios, los medios de la fuerza.

fuerza comprende los efectos disuasivos y, en alguna medida, preventivos ante la perspectiva o, incluso, ante las posibilidades del ejercicio del mandato policial. Lo concreto de fuerza comprende los efectos represivos y, en alguna medida, disuasivos del ejercicio del mandato policial.

La forma que una *polity* dada establece para el *ejercicio autorizado del uso de la fuerza* configura el abanico de alternativas tácticas admisibles en la ejecución del mandato policial. Es, precisamente, la autorización de una comunidad política o el consentimiento social, traducido en adherencia colectiva, pactos políticos y dispositivos legales, lo que da contenido al uso de la fuerza en el ejercicio de un mandato policial. Esto es mucho más evidente y distintivo cuanto más cerca se esté de la acción manifiesta, donde se presenta la oportunidad concreta de la fuerza. Una *polity* puede exigir, modificar, moderar o prohibir alternativas al uso de la fuerza, evidenciando las representaciones, expectativas y contextos sociales específicos en relación con el mandato policial. Se ve, así, cómo el uso de fuerza que una *polity* admite, o puede admitir, en el ejercicio del mandato policial, depende de lo que ella espera y consiente a sus procuradores.

Las organizaciones estatales de fuerza capaces de atender a los requisitos de las *polities* para el ejercicio del mandato policial se diferencian de las fuerzas armadas en los últimos dos siglos<sup>9</sup>. El

---

<sup>9</sup> Klockars (1985) concluye que, aunque se puedan encontrar diversos antecedentes y experimentos previos orientados hacia la “policía”, fue la experiencia de la Nueva Policía de Londres en 1832 que se estableció como el marco de la fundación de las modernas burocracias policiales estatales, tanto en términos de su repercusión y emulación, como en los resultados de reconstrucción de las trayectorias históricas que produjeron a la “policía”. Sin embargo, lo que se extrae del texto significa que quien fuera que reciba el mandato policial, sin importar si se ejerce de manera permanente, interina o puntual, es, *de hecho*, policía, independientemente de su destino formal o de su identidad institucional, como es el caso, por ejemplo, del uso de contingentes de voluntarios civiles o de efectivos militares como policía. Así, el proceso de especialización de las organizaciones estatales de fuerza

resultado de este proceso llevó a la creación de diversas organizaciones conocidas hoy en día como policías. Rigurosamente, sólo es policía quien recibe de la *polity* el mandato policial como fue presentado arriba, quien está autorizado a, y responde por, todos los elementos de este mandato.

La policía es un instrumento de poder para fines restringidos y transparentes, autorizada a intervenir para producir obediencia en la *polity*, por medio del uso de la fuerza siempre que sea necesario, en las ocasiones y formas establecidas por la *polity*<sup>10</sup>. Por esta razón, la policía se interpone, y se espera que se interponga, entre las voluntades en oposición o intereses en conflicto, en fin, en cualquier situación que amenace la continuidad de los términos presentes que expresan los pactos sociales. Es porque la policía existe para preservar, sustentar, garantizar que se la puede caracterizar como *defensiva*, independientemente de la elección de formas de acción anticipadas, preventivas o restauradoras.

Una realidad fundamental emerge de este entendimiento de la policía como siendo quien recibe el mandato policial de una *polity*: la cualidad de la definición y del ejercicio de este mandato, esto es, el modo cómo éste es establecido y ejecutado. Se trata de apreciar cuánto las actividades de la policía se acercan o alejan de la integridad del mandato policial de una *polity*, y cómo ese mandato es establecido y expresado. En otras palabras, cuánto el ejercicio del mandato manifiesta la adhesión y adherencia de una policía a las formas establecidas por la *polity* para la ocasión y uso de los poderes

---

exclusivamente orientadas hacia el mandato policial no se confunde con ningún tipo de monopolio, sino que expresa una realidad histórica presente en términos de la división social del trabajo y de determinadas soluciones para el problema de la gobernabilidad.

<sup>10</sup> Esto corresponde a desarrollos, cuyo origen está en Bittner (1974) a la luz de Bittner (1990b), y que tuvieron tratamiento inicial en Proença Jr & Muniz (2006b).

delegados. Son estas consideraciones estructurales que evidencian más inmediatamente el ciclo de responsabilización que conecta a quien delega con quien recibe el mandato policial en la búsqueda de su finalidad, orientando los términos en que cada uno de ellos responde por el control, contenido y contexto de la concesión o del ejercicio del poder coercitivo. Se revela así cómo la responsabilización, cómo la accountability, recorre todo el mandato policial.

1

### **3.2 Discrecionalidades**

Hay diversas instancias de discrecionalidad que se manifiestan en el mandato policial. La primera de ellas y la más importante es la discrecionalidad expresada en las decisiones de la *polity*<sup>11</sup> que remiten a múltiples actores, contextos y temporalidades que conforman el mandato policial y sus términos concretos. Sociedad y gobierno que configuran la gobernabilidad de una *polity* se diferencian internamente. La sociedad está constituida por los más diversos grupos sociales que comparten y divergen sobre creencias, valores y normas. Por su parte, el gobierno contiene y expresa disputas entre grupos de interés. Uno y otro pueden o no convergir en relación a lo que sea, o deba ser, o lo que se espera que sea el mandato policial. Lo que esté establecido como el mandato policial está abierto a esta dinámica de construcción de legitimaciones, composiciones y rupturas que caracterizan la gobernabilidad. Aquí se revela la multiplicidad de instancias discrecionales en la confluencia de las autorizaciones, cuestionamientos y direcciones armoniosas, o no, emanadas de la *polity* sobre la definición y el ejercicio del mandato policial.

---

<sup>11</sup> Es oportuno recordar que la discrecionalidad fue “descubierta” por los estudios de policía, revelando el error interpretativo por el cual la ley habría inventado, y sería la llave, del mandato policial. Ver para la trayectoria de este entendimiento Skolnick (1966), Goldstein, (1977), Bittner (1970), Bayley (1982), Klockars (1985).

La segunda de ellas corresponde a las decisiones y elecciones que seleccionan cuál *accountability* la *polity*, en su diversidad, desea, prioriza, descarta y cómo la utiliza. En términos concretos, esta instancia de discrecionalidad comprende la toma de decisiones del gobierno, de la sociedad y de la propia policía sobre por qué, qué, cuándo, cómo y para qué producir *accountability*; e, inclusive, sobre cómo utilizar cualquier *accountability* producida o a ser producida. Eso tiene lugar tanto en términos de lo que está establecido antes de la acción policial, como de la forma por la cual se percibe y se aprecia, en este sentido, todo lo que se pueda cuestionar por *accountability*, después de la acción policial. Es en esta dinámica que la *selective accountability* se hace y sirve a *full responsibility*.

Son esas discrecionalidades que contextualizan y conforman la discrecionalidad en el ejercicio del mandato policial. El poder de decidir sobre la acción policial más adecuada a un cierto tipo de evento o, incluso, de decidir actuar o no actuar en una determinada situación frente a un evento o a su anticipación, revela que la toma de decisión discrecional es la *práxis* esencial de la policía en el ejercicio del mandato policial.

Por su propia naturaleza y contexto, la acción policial sólo puede ser producida a través de un abordaje autónomo. La producción de la solución policial, conformada por las discrecionalidades de la *polity*, permeada por las circunstancias del momento y expuesta a las contingencias de la vida social, posee una temporalidad particular. La acción policial responde a demandas improrrogables, a actos o hechos que están en curso y que tienen que ser enfrentados, encaminados, "ahora". Por eso, la acción policial se da en un tiempo presente que se expande por la duración, por las necesidades de resolución, de la acción. Ella tiene lugar en una sucesión de eventos, conectados o desconectados, continuos o discontinuos, envolviendo dinámicas multi-interactivas entre diversos actores. La intensidad, densidad y

consecuencia de estas dinámicas imponen la tempestividad del actuar policial y explica el carácter limitado, provisorio de sus soluciones. Ello hace imposible predeterminar la acción policial en cada situación, exigiendo el uso discrecional de los poderes del mandato. Al final, los elementos singulares presentes en una situación particular pueden constituir el relevo más importante en la solución policial. Y es imposible conocerlos hasta que se revelan de manera concreta e inmediata, en una situación.

La discrecionalidad de la policía se revela, entonces, mucho más amplia. Va más allá de las alternativas coercitivas, modos de uso de la fuerza y atraviesa integralmente a la acción policial. Se reporta no sólo a las oportunidades y propiedades del uso de la fuerza, sino que también alcanza a toda y a cualquier actividad policial. Con el beneficio de estas consideraciones, se percibe cómo el ejercicio del mandato policial es una materialidad de la gobernabilidad, correspondiendo a la toma de decisiones políticas en la esquina (*streetcorner politics*)<sup>12</sup>. Sin embargo, el poder discrecionario gana complejidad y latitud cuando más agentes policiales están involucrados en las tareas de la policía, las cuales están, por su visibilidad, más expuestas a la apreciación y al control sociales, esto es, más expuestas a las demandas por accountability.

Se puede decir que la discrecionalidad policial es un eco de las discrecionalidades de la *polity* y ello de tal manera que el contenido de lo que venga a ser la acción policial no es reductible a un guión predeterminado, ni tampoco a la rigidez de principios normativos. Al contrario, el contenido de la acción policial está determinado por el contexto de cada situación particular, considerando las directivas emanadas de la *polity* en relación a la oportunidad y a la propiedad de un determinado curso de acción. La decisión sobre una u otra

---

<sup>12</sup> En la fórmula extraordinariamente feliz de Muir (1977).

pertenece ineludiblemente al policía individual, que depende de su poder discrecional para poder realizar su trabajo.

Por causa de ello, una acción policial está sujeta a la apreciación política, social, legal o administrativa sólo *a posteriori*, a través de la accountability. Es ante este entendimiento que se puede comprender cómo la iniciativa de la acción policial resulta de una evaluación *ad hoc* del agente policial. Esta evaluación también está sujeta a directrices amplias en cuanto a su oportunidad e iniciativa, bien como a su prioridad y contenido, emanadas de la organización policial o aprendidas en un determinado contexto. Se ve aquí cómo la legalidad de la acción policial no resulta de un abordaje mecánico y auto-referido de la ley y cómo su legitimidad no se constituye por la reproducción ciega de las exigencias de la *polity*, a pesar de estar expresadas en requerimientos o manuales<sup>13</sup>. Resultan de interpretaciones, de un proceso de ajustes y adecuaciones en términos concretos del mandato policial, conducido en el acto por el agente policial durante su acción.

### **3.3 Los Términos del Mandato Policial**

Las instancias y dinámicas de discrecionalidad permiten comprender cómo el mandato policial, potencialmente amplio y tan permisivo, se reduce a términos concretos más limitados y restrictos. Es por eso que sólo es útil avanzar rumbo a la instrumentalidad de la accountability a la luz de la calificación del ámbito, alcance y contornos del mandato

---

<sup>13</sup> Con esto, se revela la dimensión del equívoco de querer “legislar la acción policial”, de la ambición de controlarla anticipadamente en la ley, lo que, paradójicamente, sabotearía la propia legalidad de la acción de policía. Pues tal legislación no podría ser cumplida sin producir inmediatamente su descalificación, por lo tanto sería una ley escrita para ser desobedecida. Ahí toda la acción policial concreta sería ilegal. Es esa la discusión que informa la pregunta sobre el “profesionalismo policial” en Bayley & Bittner (1989) y que motivó la discusión anterior de su contenido como siendo la perspectiva de un “nuevo profesionalismo” en Klockars (1985).

policial. Estos últimos traducen los distintos límites y cuidados que tornan real a un determinado mandato policial en una comunidad política determinada.

### 3.3.1. *Ámbito*

El ámbito se reporta al objeto sobre el cual inciden los poderes delegados del mandato policial. El ámbito del mandato policial es la propia *polity*, decantada por los más diversos recortes empíricos. Un recorte frecuente es el que divide al ámbito del mandato policial en términos geográficos. Así el ámbito puede abarcar todo el territorio de una comunidad política, o repartirlo. En estos recortes se pueden aprovechar las divisiones geográficas pre-existentes, como barrios, zonas, ciudades, áreas metropolitanas, provincias, estados o grandes regiones de un país. Puede inclusive restringirse a lugares específicos más o menos restrictos, continuos o discontinuos, como vías o parques públicos; un puerto o un shopping center; los cuarteles militares, los presidios, las oficinas de correos o bancarias; los alrededores de las escuelas, o el flujo y los márgenes de un río.

Otro recorte común es el que divide el ámbito del mandato policial en términos de eventos. El ámbito del mandato policial puede abarcar conjuntos de eventos bajo amplias rúbricas como “Seguridad Pública”, “Orden Público”, “*Law Enforcement*”, “*Securité Interieur*”. Puede restringirse a ciertos eventos o clases de eventos, reflejando autorizaciones específicas para actuar ante uno u otro tipo de crimen, uno u otro tipo de violencia, uno u otro tipo de situación o perturbación. Así, se puede tener ámbitos que circunscriben un determinado mandato policial al homicidio o al tráfico de drogas; al terrorismo o a las violencias domésticas, de género o intrafamiliares; a los partidos de fútbol o manifestaciones políticas; a la escolta de las autoridades o a las ocasiones electorales; al ciber-crimen o a la falsificación de documentos.

Otro recorte es el que divide al ámbito del mandato policial por la atención especial a determinados grupos de personas. El ámbito del mandato policial puede estar delimitado en segmentos de población como los contribuyentes o una comunidad indígena; los parlamentarios, los militares o los policías.

Los diversos ámbitos de los mandatos policiales establecidos por y en una *polity* se sobreponen, combinan, interpretan, produciendo una variedad de arreglos policiales que coexisten de manera más o menos atractiva o cooperativa. Así, en una misma *polity*, la investigación de homicidios puede pertenecer, simultáneamente, al ámbito de distintos mandatos policiales con recortes territoriales local y provincial. Inclusive, cualifican las diferencias de ámbito de los variados mandatos policiales en una misma *polity* o entre distintas *polities*. Así, en una *polity* dada, la circulación de determinadas mercancías como armas, alcohol y tabaco corresponden al ámbito de un determinado mandato policial específico, mientras que en otras el flujo de esas mercancías no sería objeto de un ámbito distintivo.

### 3.3.2. Alcance

El alcance distingue competencia y precedencia de quien ejerce los poderes delegados en una *polity* dada. El alcance del mandato policial esclarece sobre la exclusividad, concurrencia, superposición o unión de un mismo mandato o de mandatos distintos que tienen ámbitos superpuestos o coincidentes dentro de una misma policía o entre distintas policías.

El alcance permite distribuir la ejecución del mandato policial entre los diversos policías de una misma policía. Para lidiar con homicidios, hay policías en donde la investigación pertenece exclusivamente a un departamento especializado de homicidios; hay otras en que la investigación del homicidio de ciertos tipos de víctima pertenece a un

departamento orientado hacia personas más expuestas a riesgos; inclusive hay policías en que esta investigación queda a cargo del equipo de policías que llegó primero a la escena del crimen.

Hay policías en que la investigación de un homicidio por parte de un departamento especializado obedece a la precedencia del más antiguo, que es quien escoge sus casos; hay otras en que el primer policía en lidiar con el caso es quien conducirá la investigación hasta el final; hay otras en donde se hace una evaluación sobre cuál sería el mejor policía para lidiar con un caso específico; inclusive hay otras en que varios policías entran y salen de un mismo caso que continúa siendo coordinado por quien haya comenzado la investigación. Para lidiar con situaciones de alto riesgo, hay policías que reúnen a los policías convencionales en unidades tácticas provisionales, que se disuelven después de su acción; hay otras que disponen de unidades de operaciones especiales permanentes; hay otras inclusive que mantienen capacidades tácticas, médicas, de negociación y apoyo psicológico en unidades especializadas para la atención general de emergencias.

El alcance del mandato policial posibilita, también, marcar las líneas divisorias entre distintas policías, que poseen, o pueden poseer, ámbitos coincidentes. Orienta, a su vez, arreglos entre organizaciones policiales, que permiten determinar qué policía debe actuar cuando hay conflictos de competencia entre ellas.

La administración del tránsito urbano superpone las competencias de una Policía Municipal con las de la Policía Estadual. Ante un accidente de tránsito con muerte, puede haber conflicto sobre quién es competente para cuidar de esa situación. Si está previamente establecido que el ámbito de la Policía Municipal no cubre accidentes fatales, entonces, no hay necesidad de discutir el alcance. Cada Policía cuida su parte: la Municipal hace esto y aquello, la Estadual aquello otro. Pero si tanto una como la otra pueden lidiar con el problema, se

hace una adecuación y esa sí es una cuestión de alcances. Hay arreglos entre las policías en que la primera que se hace presente en el lugar es quien asume; hay arreglos en que las policías se alternan, ahora una, luego la otra, en la conducción de un problema; hay arreglos en los que se establece que la precedencia entre las policías resulta de determinados factores presentes en las circunstancias del accidente, que lo hacen atribución de una o de la otra.

La circulación de mercancías a través de fronteras superpone las competencias de una Policía Municipal con las de una Policía Estadual y aún con las de una Policía Federal. Ante el secuestro de una mercancía contrabandeadada en la feria por la policía municipal, puede haber divergencias sobre qué policía debe dar continuidad al caso. La discusión de alcance puede permitir un acomodo que oriente a las competencias policiales en conflicto, en función del origen doméstico o extranjero de la mercancía, del tipo de valor de la mercancía secuestrada e, inclusive, de la sospecha o no del involucrimiento de organizaciones criminales.

La administración penitenciaria puede conducir a la superposición de competencias de una policía penitenciaria y de una policía estadual ante una rebelión de presos con rehenes. La discusión del alcance puede permitir un acomodo de las competencias en conflicto en función de la extensión, duración, gravedad o repercusión de la rebelión, reubicando la precedencia de una policía hacia la otra.

### 3.3.3. *Contornos*

Los contornos determinan cómo se pueden o se deben ejercer los poderes delegados en una dada *polity*. Los contornos de cada mandato policial indican exigencias y predilecciones de la *polity*, estableciendo alternativas deseables o tolerables para la acción policial. Establecen, por lo tanto, los límites contextuales acerca de lo que un policía está

autorizado a hacer ante la delimitación de sus alcances y ámbitos de actuación. Son precisamente los contornos del mandato policial los que buscan atender las exigencias y predilecciones de la *polity*, identificando lo que estaría dentro o más allá de la intención de la procuración concedida. Por esta razón, los contornos del mandato policial califican al contenido, los “modos y medios” del actuar y del quehacer policial de cada policía y de sus subdivisiones.

Expresan el universo de valores culturales y expectativas sociales de una *polity* sobre el mandato policial, estableciendo diversas instancias de instrumentalidad que buscan acercar el ejercicio del mandato a estos valores y expectativas. Los contornos del mandato policial retratan de manera sensible las interacciones entre la sociedad y su gobierno, buscando dar cuenta de la pluralidad de convicciones, intereses y opiniones. Reflejan, por lo tanto, un proceso continuado de aproximaciones, un ir y venir, que se presenta en la forma de prioridades políticas, expedientes legales y normativos, directrices organizacionales o administrativas, doctrinas o métodos de acción, demandas locales, comunales, minoritarias, clamores, vivencias y proposiciones nacidas de las experiencias y experimentos ante las circunstancias de la vida real.

En la apreciación de los contornos se revela la centralidad, la omnipresencia y la constante interferencia de las instancias de la discrecionalidad en, y como, la *práxis* del mandato policial. Las elecciones y tomas de decisión que traducen las representaciones y percepciones de la sociedad, su gobierno y su policía son lo que configuran el contenido vigente de los contornos de una determinada organización policial en un determinado contexto, en un determinado momento del tiempo. Es en los contornos que se expresan los cambios más frecuentes y sustantivos en el ejercicio del mandato policial. Los contornos constituyen la expresión más dinámica, más vigorosa, del proceso de transformación histórica de las policías, una vez que

buscan hacer dialogar lo general con lo particular, lo formal con lo informal, lo estructural con lo coyuntural, lo que tienen la ambición de ser permanente con lo contingente.

Este carácter procesal y dinámico de los contornos es una característica distintiva del mandato policial. En cada momento, lo que venga a ser los contornos corresponde a una síntesis que busca traducir las múltiples instancias discrecionales expresadas en la concesión del mandato policial por la *polity* en la ejecución de los términos de este mandato por una policía, y en la producción y usos de la accountability policial para el perfeccionamiento del mandato y de sus términos. Lo que se espera que la policía sea o deba ser, haga o deba hacer, a la luz de la finalidad de su mandato comprende expectativas y contenidos de contornos, los cuales invaden y (re)configuran a los demás términos del mandato, ámbito y alcances, orientando, empañando o cuestionando alternativas de acción policial. La apreciación de los contornos de los mandatos policiales permite comparar los arreglos policiales de una *polity* o de distintas *polities*. El uso de esposas revela cómo puede haber diferencias sustanciales en el propósito y en la prioridad del uso de un único instrumento en función de distintos contornos. Hay policías que están orientados a usar esposas ante cualquier resistencia, aunque sea verbal, con el propósito de preservar la integridad física de los involucrados y evitar cualquier uso adicional de la fuerza por parte del policía; hay policías en que las esposas son usadas principalmente para aislar a los involucrados de una dinámica conflictiva; hay policías en que las esposas sólo se usan para consubstanciar el acto de prisión y conducir a los presos. Inclusive hay policías cuyas *polities* toleran que las esposas sean utilizadas para exponer a los presos a la humillación pública de ser vistos esposados. Los contornos actualizan los ámbitos y alcances de los diversos mandatos policiales concretos de una *polity* dada. Eso hace que se pueda apreciar a los posibles conflictos entre policías con ámbitos

coincidentes o dentro de una misma policía con alcances superpuestos. Puede ser pertinente para una *polity* mantener policías autorizadas a actuar en el mismo territorio para impedir monopolios policiales que vulneren la gobernabilidad. Puede ser pertinente para una policía que la investigación de desvíos de conducta de sus integrantes sea hecha de forma redundante por más de un departamento para impedir corporativismos. Puede ser pertinente para una policía hacer concurrir alcances de recolección de evidencias entre los departamentos de ciencia forense, investigación y patrullaje, de manera tal que se pueda disponer de los más especializados para los casos más difíciles o más sensibles, o incluso, para mejorar la capacidad de respuesta rápida.

Los contornos admiten diferenciación en los “modos y medios” de actuar o quehacer policiales, que aproximan a lo que se desea de una determinada policía en una dada *polity*, beneficiándose de distintas instancias de instrumentalidad.

La preservación, sustentación y garantía de los Derechos Humanos adquiere materialidades distintivas en el ejercicio de diferentes mandatos policiales. Hay policías en las que los procedimientos de abordaje policial corresponden al esfuerzo deliberado de evitar cuestionamientos en relación a posibles contenidos discriminatorios o excluyentes en sus prácticas. Para ello, mejoran sus técnicas a fin de ser capaces de afirmar, en su acción, el respeto a las diferencias de raza, credo, género, edad, orientación sexual, condición socio-económica, nacionalidad o naturalización.

El acceso a bebidas alcohólicas es objeto de diferentes encuadramientos sociales y legales. Donde rige la ley seca, la policía debe impedir cualquier consumo de tales bebidas en cualquier lugar por cualquiera persona; donde la ley seca es un dispositivo limitado en el tiempo, en el espacio, o es un requisito de determinada edad legal, esos son los contornos de la acción policial.

La discusión sobre la letalidad de los armamentos policiales ha llevado a diversos experimentos sobre los contornos adecuados para el uso de armas “no letales”. El caso del *Tazer* es ilustrativo de la manera por la cual los contornos pueden variar ante experiencias y experimentos. El *Tazer* atiende la demanda por un arma que produjera la incapacitación no letal y se pensaba adoptarla como la principal arma policial. Pero se constató que el *Tazer*, a pesar de no ser letal para la mayoría de las personas, podía ser letal y mucho más letal que un arma de fuego cuando se utiliza contra personas de pequeña masa corporal, cardíacas o con propensión fatal a descargas eléctricas. Eso posibilitó una reevaluación sobre la pertinencia y efectividad del *Tazer* como arma policial de uso general.

Hay gran variedad en los contornos del contrato de trabajo que vincula, o inviste, al profesional de policía. Hay *polities* que prohíben que el agente policial pueda tener otro empleo; o que pueda tener otra actividad profesional en la vigilancia o seguridad privadas. Hay *polities* donde esta prohibición no existe, o en que, al contrario, la propia organización policial está autorizada a administrar y se espera que administre la contratación de policías para la vigilancia y seguridad privadas, usando, o no, sus uniformes e insignias.

Finalmente, existe una amplia variedad de prácticas sobre lo que serían los requisitos, el tiempo, el contenido y las formas de evaluación del aprendizaje que transforma a un ciudadano en un policía. Hay policías donde el proceso formativo es exclusivamente on-the-job; hay otras en que corresponde a un entrenamiento de mayor o menor duración; hay otras en que es el curso de formación o especialización posterior al secundario; y hay otras en que para ser policía es preciso haber pasado por una formación universitaria, general o, incluso, específica.

La contrapartida de la delegación a los policías de poderes superiores a los de una persona común, en especial del recurso de la coerción por

el uso de la fuerza, es una apreciación cotidiana de los actores sociales que componen la *polity* y su gobierno, ante cada actuación policial. Estos actores reiteran, o no, su confianza en la policía. Como resultado de esta apreciación se confiere, o no, legitimidad, se da, o no, credibilidad a las policías, afirmando o modificando los contornos vigentes de un mandato policial. En este sentido, “cada sociedad tiene la policía que merece”, o la policía que se hace merecer, como se dice en los círculos policiales. A pesar de ser tomada como un lugar común, esta frase corresponde a un entendimiento profundo de lo que es, de lo que deba ser, la policía. La “mejor” policía es la que vivifica cotidianamente los contornos de su mandato, para corresponder, para acercarse, a lo que la *polity* desea que se haga en cada situación, en cada acción. No puede ser distinto. El objeto de la policía es la propia *polity*, que ejercita su discrecionalidad de otorgante del mandato para demandar las formas, modos y medio que desea en la acción de su policía.

### **3.4 Una Dimensión Instrumental de Accountability Policial**

La accountability policial expresa las instancias de discrecionalidad de una determinada *polity*, sobre lo que se desea saber del ejercicio de un mandato policial, por una determinada policía, apreciando las elecciones, resultados y consecuencias de su acción en un determinado momento. Así, no es posible imaginar que un modelo universal de accountability policial pueda atender a todas las *polities* en todos los mandatos de forma uniforme, homogénea y satisfactoria. Es un error pensar a la accountability policial como una aplicación mecánica y ciega de una fórmula que habría funcionado bien en algún lugar, en algún momento. La accountability policial no existe en sí misma, emancipada del contexto que decide sobre su producción y sus usos. Una cierta accountability policial está asociada a una cierta

policía, al ejercicio de un cierto mandato policial, a una cierta *polity* que define los términos de su ámbito, alcance y contornos.

Lo que se puede tener en común en la *accountability* policial de diversas policías, o de diversas *polities*, es su proceso, el modo de su producción. Toda *accountability* es selectiva y resulta de la búsqueda de respuesta a un cuestionamiento a partir de un determinado *account*, circunscrita por los términos concretos del mandato policial. Se puede aprender con la experiencia del éxito o fracaso de otros que tuvieron que producir *accountability* policial. Hay algo que extraer de la forma por la cual se dieron cuenta de problemas, o requisitos, o limitaciones semejantes a las que se desea tratar. En términos más amplios, nada es más útil para educar al espíritu y a la mente de quien considere las cuestiones policiales, en este caso, de la *accountability* policial, que el estudio de los diversos casos y trayectos con el beneficio de la reflexión y de la teoría. Uno de estos aprendizajes es el valor de las rutinas y mecanismos que le dan institucionalidad, sistematicidad, a la realización del *account* y a la producción de *accountability*. Esto responde a la naturaleza de los cuestionamientos y respuestas articulados por la *accountability* policial, pero no responde directamente a sus contenidos particulares, que siguen siendo singulares de una realidad específica.

Mucho de la *accountability* policial trata sobre aquello que las organizaciones policiales tienen en común con otras agencias públicas, como los correos, o con otras organizaciones de servicios, como las escuelas, o con la rutina diaria de trabajo, como hospitales, o, incluso, simplemente, con organizaciones que emplean efectivos de tamaño comparable: desde la pequeña tienda comparada con un departamento policial municipal de una decena de personas, hasta grandes empresas comparadas con departamentos o fuerzas policiales metropolitanas de decenas de millones de personas. Se demanda, básicamente, *accountability* sobre la administración: el uso de los

recursos del presupuesto, las políticas de recursos humanos, la regularidad y calidad de la atención a “clientes”, los procesos de definición de normas, control de calidad, adquisición de bienes de capital y consumo, administración de procesos de todo tipo. Hay elementos específicamente policiales en cada uno de estos elementos, porque cada uno de ellos se reviste de contenidos distintivos en función de los términos concretos del mandato de una policía.

A ello se suman, aún, las demandas que producen accountability por las acciones policiales en el ejercicio de su mandato en el sentido estricto. El cuestionamiento sobre el uso autorizado de la coerción con el respaldo de la fuerza, frecuentemente expresado en las sospechas de violencia, violaciones o corrupción en las actividades policiales, inaugura la producción de accountabilities que sirven como insumos, ejemplos o puntos de partida para la creación de diversas rutinas dentro y fuera de las organizaciones policiales. Puede instituir la elaboración y publicación de informes sobre casos atendidos por los policías, sobre el uso de armas de fuego por policías, sobre desvíos de conducta, su investigación y el desempeño de Asuntos Internos. Puede instituir organizaciones o recursos que pasan, por ejemplo, a producir anuarios estadísticos sobre los delitos; documentos cuantitativos o cualitativos sobre la victimización de ciudadanos y policías por parte de policías; indicadores del desempeño policial. O, incluso, incluir organismos externos a la policía como *ombudsman*, o como el *Crime Stoppers* y sus diversas adaptaciones, agencias civiles de certificación policial, observatorios en organizaciones no gubernamentales e inclusive líneas de investigación en las Universidades. Todo eso aumenta las demandas a la policía.

Como cualquier otra organización, la policía se resiente de cualquier demanda directa o indirecta que no sea la reproducción de sus hábitos o actividades regulares. Tiende a percibir cada una de ellas como desvíos de función que van a sustraer personal, recursos y tiempo (y

en términos estrictos, hasta es correcto) de sus actividades. Inclusive, tiende a verlas como desperdicio o dispersión sin otro mérito más allá del de instalar presiones externas. Claro que es siempre más fuerte, retóricamente, afirmar que esa sustracción comprometerá las actividades-fin más valoradas o sensibles desde el punto de vista de quien hace la demanda: la “prevención y reducción de la criminalidad violenta”, por ejemplo.

Sin embargo, esa es una percepción miope. Es a partir de los acervos y experiencias de estas actividades que se puede avanzar en la construcción de accountabilities más y más capaces de orientar el mejoramiento del ejercicio del mandato policial. En este sentido, el argumento de que la producción de accountability y su institucionalización desperdician recursos policiales es falso. Pueden ser, incluso, inversiones que orientan las formas capaces de multiplicar, perfeccionar, ampliar, los efectos de la acción policial.

Entre los diversos recortes posibles, se destaca la acción policial. Se trata de un recorte esencial para la producción de accountability por remitir a la actividad-fin de las organizaciones policiales. Considerar a la acción policial como una categoría de análisis significa buscar las alternativas posibles de sus elecciones, resultados y consecuencias desde un determinado punto de vista. La instrumentalidad de la accountability policial corresponde ella misma a la perspectiva que retorna a esta relación para apreciar causas a partir de efectos, esto es, a partir de los resultados y consecuencias, identificar las elecciones que los explicarían, rumbo a la identificación de cursos de responsabilización.

Eso permite un ejemplo instrumental de la accountability policial descrito en cuatro pasajes. El primero establece cómo, bajo qué criterios, “era oportuno actuar”, dando cuenta de la decisión de actuar o no, bajo qué criterios “se actuó apropiadamente”, dando cuenta de la forma como se actuó. El segundo pasaje ejercita estos criterios en

términos de la combinación lógica de acciones “oportunas” e “inoportunas”. El tercer pasaje identifica ramificaciones de responsabilidad asociadas a la posibilidad de identificar causas para efectos, problematizando el uso de algún account para producir accountabilities. El cuarto pasaje considera lo que no se puede extraer del ejercicio de los criterios de “oportunidad” y “propiedad” de la acción policial.

Aunque cualquier acción policial sea, al mismo tiempo, “oportuna”, o no; “apropiada” o no; es útil distinguir estas dos dimensiones para propósitos analíticos. **Por oportunidad se entiende la elección policial por actuar, o no, ante una determinada situación.** No actuar, no intervenir en la situación, es una alternativa posible y, así, cuando se considera la oportunidad de la acción, esto incluye la decisión de no hacer nada. **Por propiedad se entiende la elección policial por la forma de actuar entre diversas alternativas posibles.** En este sentido, una acción sólo es “apropiada”, o no, ante la decisión de actuar, pero incluso la decisión de no hacer nada admite la consideración de la forma apropiada de no hacer nada. Con eso queda claro que “oportunidad” y “propiedad” de una acción policial son dimensiones distintas que se complementan.

Ninguna acción policial es “oportuna” o “apropiada” en sí misma, sino sólo ante los términos concretos de su mandato. Sin duda que los mandatos policiales de las más diversas *polities* pueden compartir diversos elementos de ámbito, alcance y contornos similares. Así, es posible, e incluso esperado, que haya acciones policiales que sean vistas como “oportunas” o “inoportunas”, o “apropiadas” o “inapropiadas”, por un gran número de personas o policías de las más diversas *polities*. Incluso así, en términos rigurosos, lo que sea una acción policial oportuna o una acción policial apropiada de una policía dada para fines de accountability, no necesita quedar preso de la esperanza de estas semejanzas. Estas consideraciones emergen y son

establecidas en un determinado contexto, en una determinada comunidad política, por una policía específica a la luz de los términos concretos de su mandato vigente. Los términos concretos del mandato policial, en este sentido preciso y específico, dependen de la manera por la cual ámbito, alcances y contornos están configurados. Como los términos de un mandato policial son previamente establecidos por cualquier *polity* para cualquiera de sus policías, se puede hablar de “oportunidad” y “propiedad” de la acción policial como categorías generales y aplicables a cualquier policía específica.

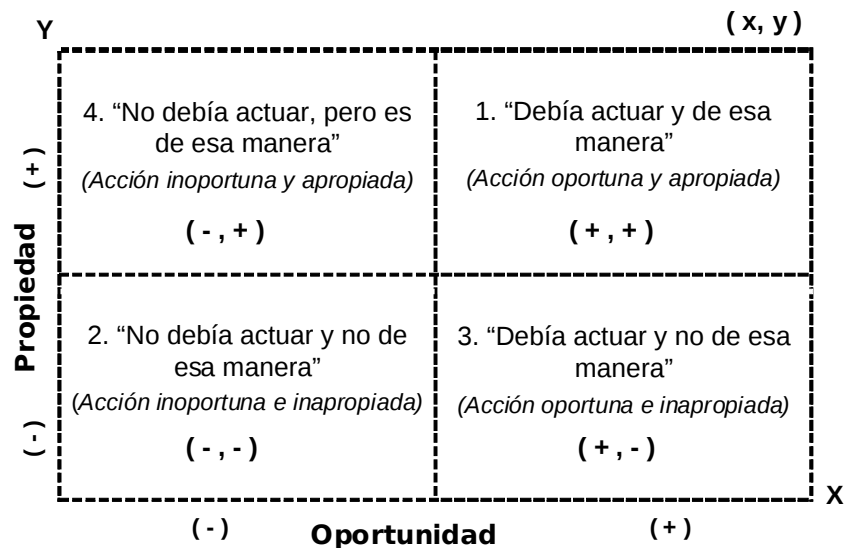
Para los propósitos específicos de este ejercicio, los términos del mandato policial se encuentran expresados, subentendidos, en las categorías “oportunidad” y “propiedad”. Esas categorías incluyen a la autorización del mandato policial por la *polity*. El consentimiento social para producir alternativas de obediencia con respaldo en la fuerza bajo el imperio de la ley puede estar referenciado en tres órdenes de consideración que se interpenetran, se confirman, se modifican, se contradicen: las exigencias de naturaleza política, del gobierno, expresadas en términos de directrices y prioridades; las exigencias de naturaleza social, de la colectividad, expresadas en términos de demandas de las comunidades policiadas o de grupos sociales; y las exigencias de naturaleza legal, expresadas en la legislación y normas que reflejan un cierto pacto social en un determinado momento del tiempo. Las dos primeras exigencias se reportan a la caracterización de la legitimidad de la acción policial y los procesos de legitimación; la tercera remite de manera más aparente a la caracterización de la legalidad de la acción policial. Así, la “oportunidad” de una acción policial y la “propiedad” de una acción policial pueden funcionar como juicios que se orientan a partir de las exigencias de la legitimidad y legalidad de una *polity* dada.

Al considerar las alternativas lógicas que combinan las categorías “oportunidad” y “propiedad”, se realiza un experimento mental, en

que se imagina considerar una determinada acción policial (actuar o no actuar, cómo actuar) ocurrida en el pasado y que corresponde a lo descrito en una de estas alternativas lógicas de combinación. Eso significa que lo que se realiza aquí es un ejercicio cualitativo, que busca presentar apenas las cuatro posibilidades presentes en la figura de abajo como símbolos de cuatro caracterizaciones posibles de una acción policial que será objeto de accountability.

**Oportunidad:** juicio sobre la pertinencia de la intervención policial

**Propiedad:** juicio sobre la forma de la intervención policial



**Figura 2. Oportunidad y Propiedad de la Acción Policial.**

1. **Acción policial oportuna y apropiada.** Corresponde a una acción en que i) la elección del policía (de intervenir, o no) es compatible con los términos de su mandato y ii) la forma de la acción del policía es compatible con los contornos de su mandato. Esta caracterización da cuenta de todas las situaciones en que *el policía actuó cuando debía de actuar y de la forma como debía de actuar*. En este caso, se tiene iniciativa y táctica policiales adecuadas.

- 2 2. **Acción policial inoportuna e inapropiada.** Corresponde a una acción en que i) la elección del policía (de intervenir, o no) es incompatible con los términos de su mandato y ii) la forma de acción del policía es incompatible con los contornos de su mandato. Esta caracterización da cuenta de todas las situaciones en que *el policía actuó cuando no debía actuar y de una forma inaceptable*. En este caso, se tuvieron iniciativas y táctica policiales inadecuadas.
- 3 3. **Acción policial oportuna e inapropiada.** Corresponde a una acción en que i) la elección del policía (de intervenir, o no) es compatible con los términos de su mandato pero ii) la forma de la acción del policía es incompatible con los contornos de su mandato. Esta caracterización da cuenta de todas las situaciones en que *el policía actuó cuando debía actuar, pero de una manera inaceptable*. En este caso, se tiene una iniciativa policial adecuada y una táctica policial inadecuada.
- 1 4. **Acción policial inoportuna y apropiada.** Corresponde a una acción en que i) la elección del policía (de intervenir, o no) es incompatible con los términos de su mandato, pero ii) la manera de la acción del policía es compatible con los contornos de su mandato. Esta caracterización da cuenta de todas las situaciones en que *el policía actuó cuando no debía actuar, pero lo hizo de la manera como debía actuar*. En este caso, tenemos una iniciativa policial inadecuada y una táctica policial adecuada.

El encuadramiento de una determinada acción policial en una de estas caracterizaciones es el primer paso del proceso de accountability. Es lo que permite que dialoguen los términos del mandato concreto con determinadas elecciones que fueron tomadas en una determinada acción policial en una determinada situación real. Eso comprende un análisis que se inaugura por el contraste entre la decisión tomada en

esta acción policial y otras decisiones tomadas en otras acciones de acuerdo con lo que esta policía orienta en la toma de decisiones. En el caso de este ejercicio, en términos de oportunidad y propiedad. Así, en términos de oportunidad de la iniciativa policial, a partir de la decisión de actuar o no, se aprecia la situación y se evalúa si la decisión tomada fue, o no, compatible con el estado de las prácticas, o con las directrices, de la organización policial. En términos de propiedad de la acción policial, a partir de la forma en que se actuó, se aprecia si esta forma de actuar fue, o no, compatible con el estado de las prácticas, con los procedimientos y con las directrices de la organización policial. Eso significa que puede existir amplitud tanto en una como en otra decisión. Para una policía, puede haber situaciones ante las cuales tanto la iniciativa de actuar como la de no actuar son igualmente oportunas. Para otra policía, puede haber una diversidad de alternativas de conducción de tácticas policiales. Éstas pueden tener diversos encuadramientos, siendo más o menos jerarquizadas como formas de actuar aceptables, recomendables, obligatorias. En términos de formas de actuar, lo que es apropiado expresa un determinado estado del arte de la táctica policial, conformado por los contornos del mandato policial concreto de una policía, en una determinada *polity*, en un determinado momento del tiempo.

Cada una de estas caracterizaciones supone que una acción policial ya tuvo lugar, que ya produjo resultados, que se conocen sus consecuencias y que esta acción fue objeto de cuestionamiento, haciéndose necesario producir accountability sobre ella, desde el punto de vista de oportunidad y propiedad. Eso significa, inclusive, que previamente a su encuadramiento en estas categorizaciones, existe un determinado juicio, más o menos impresionista, más o menos tácito, más o menos fundamentado, sobre si esa acción “fue un acierto” o “fue un error”, si la misma fue más un “éxito” o un “fracaso”.

Este juicio sobre el éxito o fracaso resulta de la lectura que los integrantes de la *polity* hacen de la acción, a la luz de sus representaciones, expectativas, sobre el mandato de una policía, alimentando percepciones y opiniones construidas a partir de las informaciones a las que cada uno tuvo acceso. Por esta razón, haber actuado con oportunidad y propiedad no necesariamente conduce al juicio de que la acción policial fue un éxito; haber actuado inoportuna e inapropiadamente no necesariamente conduce al juicio de que la acción policial fue un fracaso.

Ante la caracterización de una determinada acción policial en términos de oportunidad y propiedad, se da seguimiento al proceso de accountability por el delineamiento de árboles de responsabilidades, esto es, de las causas posibles de los efectos encontrados. Se trata de escoger árboles de causas a través de ponderaciones regresivas, que retroceden al momento en que la acción produjo sus resultados y consecuencias, para explicar y responsabilizar por qué ella fue (in)oportuna e (in)apropiada. En este proceso, no hay límites lógicos de cuan atrás se puede llegar. El límite de esta regresión es la identificación de causas demostrables, partiendo de aquellos efectos considerados relevantes por el deseo de una determinada accountability.

Este recorrido admite aperturas y clausuras de líneas de responsabilidad, en virtud de los resultados de la propia accountability que evalúa la relevancia de una cierta línea de responsabilidad para explicar los efectos evidenciados en una acción policial. Se ejercitan discrecionalidades, se practica selectividad, en la elección de los árboles de responsabilidad sobre las cuales se busca identificar cursos consistentes de responsabilización. Nuevamente, no hay límites lógicos a este proceso de apertura o clausura, ni cualquier criterio propio, inmanente, por el cual se pueda dar rumbo a la accountability. Ella es enteramente dependiente de la combinación de las instancias de

discrecionalidad que articulan cuestionamientos, la búsqueda de respuestas, la relevancia de las respuestas y la satisfacción o no con tales respuestas.

Aunque se puedan sumar otras instancias y espacios en el proceso de accountability, el punto de partida necesario para a su realización es la consideración de la materialidad de la policía. Ordinariamente, esto remite a la apreciación de los recursos policiales que estaban disponibles para, y en, la acción bajo análisis. Eso por sí mismo ya exige el desdoblamiento de qué recursos podrían estar disponibles, si ellos podrían ser más adecuados, entre otras cosas. Esa no es una violación de la lógica de la accountability, al inquirir sobre alternativas, al contrario: es el rumbo de poder producir de manera precisa las respuestas a las preguntas: ¿cuáles eran los recursos disponibles para esa acción? ¿Por qué estos y no otros recursos fueron los que estaban disponibles? ¿Cuán adecuados fueron estos recursos para la acción policial? ¿Cómo influyeron, o no, en las elecciones de la iniciativa y de la táctica policial?

Así el espacio natural para el diseño de árboles de responsabilidad es la materialidad de la combinación de los recursos policiales. Se hace policía con la policía que se tiene, sea en función de los recursos disponibles para una policía, sea en función de aquella fracción singular de recursos disponibles para la acción de la cual se desea accountability. Se hace accountability de lo que la policía hizo frente a lo que ella debería haber hecho, considerando lo que, de hecho, podía hacer. Nuevamente, se hace accountability de lo que la policía hizo, de las elecciones de oportunidad y propiedad de la acción policial; frente a lo que debería haber hecho, ante los términos concretos del mandato; considerando lo que ella, de hecho, podía hacer, esto es, la disponibilidad de recursos en y para la acción. Esto tiene lugar a través del mapeo de los flujos decisorios que produjeron una dada disponibilidad de recursos y no otra.

Puede haber, de hecho, tantas maneras de describir los recursos policiales como tantas policías haya. Eso no es impedimento para que se pueda compartir una determinada visión sobre cómo describirlos. Como los recursos policiales son multidimensionales y variados, es útil agruparlos en conjuntos de recursos agregados por su afinidad desde el punto de vista del delineamiento de causas a partir de los efectos en la accountability de la acción policial. En este sentido, sería posible describir los conjuntos de recursos como agrupamientos “orientados a problemas”.

Los conjuntos de recursos no son ni equivalentes, ni homogéneos en una determinada organización policial. Ellos son discontinuos en lo que se refiere a su distribución y al uso en el tiempo y en el espacio. Esto significa decir que en una misma policía pueden coexistir distintas disponibilidades y diferentes cualidades de uso de cada conjunto de recursos. Es posible que todos los agentes policiales tengan un arma de fuego, pero que no todos estén capacitados o tengan competencia policial para su uso. Estos conjuntos corresponden a:

- 1 i) **Soporte y articulación organizacionales**, que comprenden lo que la organización policial puede proveer a individuos o equipos policiales en términos de su mutuo apoyo, incluyendo la distribución del efectivo policial en el espacio y en el tiempo, la capacidad de refuerzo o acceso a recursos especializados, etc.
- 2 ii) **Equipamientos y materiales**, que comprenden ampliamente la logística de una organización policial en términos de materiales, incluyendo desde el uniforme, armamento y munición, hasta el suministro de vendas en el kit de primeros auxilios, pasando por los instrumentos de comunicación, de protección personal o talonario de multas.
- 3 iii) **Acervo de procedimientos**, que comprende el conjunto de conductas de acción, que incluye la aplicación de los *contornos* en diversas circunstancias particulares, y refleja el conocimiento y los

saberes policiales, en fin, el estado de las prácticas compartido por los policías, construido por la experiencia colectiva en la planificación y ejecución de la acción policial, en la forma de procedimientos informales o normas y procedimientos modelo.

- 4 iv) **Capacitación de individuos y equipos**, que comprende los resultados de los procesos educacionales, esto es, la capacidad de hacer uso concreto del que fue aprendido, sea en trayectos de formación general, sea en trayectos de formación específica. Esto se expresa en diferentes cualidades individuales, en diferentes habilidades para el emprendimiento de una determinada tarea policial.
- 5 v) **Capacidad decisoria**, que comprende la calidad decisoria de individuos o grupos policiales en la realización de diagnósticos y pronósticos en tiempo real ante determinadas situaciones, y de decidir, implementar y supervisar los cursos de acción, usando los recursos disponibles, dirigiendo individuos y equipos policiales.
- 6 vi) **Competencia policial**, que comprende los diferentes perfiles de mayor o menor grado de especialidad o experiencia de los profesionales de policía involucrados en una acción frente a las tareas que la situación demanda.

La apreciación de estos recursos para fines de accountability depende de su ponderación por las condiciones reales de salud ocupacional de los policías. Eso se expresa, por ejemplo, en la apreciación de la curva de fatiga y estrés a lo largo de un turno de trabajo o a lo largo de la trayectoria individual de trabajo.

Imagínese que una acción policial en la que se desea accountability se refiere a un cuestionamiento donde se sospecha que habría habido uso excesivo de la fuerza y que la acción sería un ejemplo de violencia policial. La situación sería aquella en la que un asaltante recibió un tiro de la policía después de haber sido desarmado y de haberse rendido.

El primer paso es considerar el encuadramiento de esta acción en términos de una de las categorizaciones indicadas. Se consideró que la acción policial fue “oportuna”, pues la iniciativa policial de actuar para frustrar el asalto fue compatible con los términos del mandato de esta policía. Se consideró, sin embargo, que la forma de la acción policial fue “inapropiada”, pues haberle disparado al sospechoso después de que éste se hubiera rendido era, de antemano, incompatible con los contornos del mandato de esa policía en esa situación. Se trató de una iniciativa policial entendida como adecuada, pero con una táctica policial considerada inadecuada.

El segundo paso es delinear los árboles de responsabilidad capaces de identificar las causas de este efecto no deseado, la victimización del sospechoso bajo custodia. ¿Qué es lo que puede explicar este efecto? La búsqueda de las causales sobre los recursos policiales disponibles puede producir diversas respuestas que se complementan o se excluyen con la identificación de cursos de responsabilización. En términos amplios, se puede decir que estas respuestas podrían apuntar a las incapacidades, incompetencias o errores. Cada una podría estar referida a un determinado desenlace del proceso de accountability.

Se identificó, por ejemplo, una incapacidad de equipamiento: el arma del policía se disparó sola, después de que el policía la haya guardado en su estuche de acuerdo con el procedimiento padrón. El arma estaba en malas condiciones y su seguro no funcionó cuando el policía inmovilizaba al sospechoso. Se concluye que eso sugiere una falla de mantenimiento o hasta de adquisición del armamento policial. Ante la importancia conferida a esta incapacidad, se puede institucionalizar accountability sobre la adquisición y mantenimiento del armamento policial. El curso de responsabilización incide sobre el policía, pero apunta en la dirección de los que responden por el armamento de la policía.

Se identificó, por ejemplo, que el policía autor del disparo fue incompetente: el disparo habría sido accidental, porque el tiro salió cuando intentaba ponerle el seguro a su arma. Se concluye que eso sugiere una falla en su capacitación para el manejo del arma, lo que puede indicar la necesidad de revisión de entrenamiento policial en el uso de armas de fuego. Ante la importancia conferida a esta incompetencia, se puede institucionalizar accountability sobre la formación policial. El curso de responsabilización incide sobre el policía, pero apunta hacia la dirección de los que responden por el entrenamiento del policía.

Se identificó, por ejemplo, que el policía autor del disparo erró al reaccionar con su arma ante una agresión verbal de parte del sospechoso. Se concluye que eso fue una falla motivada por la inexperiencia del policía en la administración del uso de fuerza, reaccionando desproporcionadamente a la situación. Ante la importancia conferida a errores de este tipo, se puede institucionalizar accountabilities sobre el proceso de reclutamiento, selección y formación de policías, la gestión de las carreras policiales y sus trayectorias y el acervo de procedimientos en el uso de la fuerza. El curso de responsabilización incide sobre el policía, pero apunta en la dirección de otros más que responden por diversos aspectos de la policía.

Independientemente de su propósito, en el ejemplo, la sospecha de uso excesivo de la fuerza o violencia policial, la accountability producida para responder a este cuestionamiento puede tener otros usos. En los breves ejemplos imaginados arriba, se comprende qué recursos policiales estaban, de hecho, disponibles en una determinada acción. Se aproxima a la construcción del entendimiento de las causas de esta disponibilidad. Se construye un acervo de exploraciones que puede servir a la organización más allá del estudio de caso que dio origen a una determinada accountability.

La apreciación de estos árboles de responsabilidades y sus causales tienen aún que considerar la posibilidad de la **interferencia de cuestiones externas**, esto es, de imponderables que no se derivaron de voluntades y elecciones policiales. En el caso de las situaciones imaginadas, fue posible distinguir qué eventos exteriores a la situación no fueron relevantes para la identificación de causas y, por lo tanto, de cursos de responsabilización.

Hay límites sobre lo que se puede obtener con la aplicación del encuadramiento de la acción policial en categorizaciones que combinan oportunidad y propiedad. Este tipo de herramienta de análisis no pretende dar cuenta, por ejemplo, de las motivaciones e intenciones personales o grupales que llevan a los policías a decidir o actuar de tal o cual manera. Refleja, solamente, las elecciones realizadas en sí mismas y las acciones emprendidas a luz de su adhesión a los términos del mandato policial. Así, la intención deliberada de policías o grupos de policías de actuar como “justicieros”, “asesinos de bandidos”, consiste en una violación explícita del mandato policial. Esto demanda otros recursos de accountability, complementarios al encuadramiento de la acción policial en términos de oportunidad y propiedad. Esto porque estas perversiones del mandato policial pueden ser invisibles a este encuadramiento, pudiendo ser camufladas, encubiertas, en acciones oportunas y apropiadas por la construcción deliberada de falsas oportunidades y propiedades. Se pueden constituir disfraces de acciones policiales oportunas y/o apropiadas por la fabricación de falsos escenarios, falsificación u ocultación de pruebas, montajes de escenas de crimen e, incluso, por la producción de aprehensiones y prisiones. Todo ello para ocultar fracasos o inventar éxitos que encubran la violación del mandato policial y sus posibles permisividades.

El encuadramiento de la acción policial en categorizaciones que combinan oportunidad y propiedad tampoco tiene cómo dar cuenta de la corrupción policial en toda su complejidad. La posibilidad de corrupción sobrepasa las cuatro alternativas lógicas de categorizaciones apreciadas, pudiendo presentarse antes, durante y después de las acciones policiales (in)oportunas e (in)apropiadas.

Esta característica permisiva de corrupción hace compleja y desafiante su investigación y control. Acciones policiales oportunas y apropiadas pueden ser motivadas, creadas, modificadas o aprovechadas para atender intereses particulares de policías o de otros. Esto significa decir que pueden ocurrir modalidades o prácticas corruptas que no violen de forma explícita el mandato policial, porque se colocan y se benefician de lagunas, brechas e intervalos comunes y frecuentes entre contornos, alcances y ámbito de los mandatos policiales concretos. Estas prácticas pueden tener lugar en las intersecciones ineludibles y vacíos necesarios entre lo que se desea de un mandato policial y las formas concretas de su atención, entre lo que puede y lo que no puede hacerse. Por eso mismo, éstas tienden a ser menos visibles y palpables, más enraizadas y longevas que aquellas que confrontan explícitamente al mandato policial.

A esto se suma un factor complicador que es el contexto de una *polity*, que construye y admite distintos niveles de tolerancia o aceptación social. En muchas comunidades, las fronteras que distinguen lo que se acostumbra a definir como actividades policiales corruptas pueden ser muy fluidas, poco nítidas. Ellas pueden ser favorecidas por, o incluso confundirse con, las prácticas culturalmente establecidas de intercambios sociales, con mecanismos informales de reciprocidad y gratuidad. En suma, pueden ser inscritas en las dinámicas de prestaciones y contraprestaciones que alimentan y vivifican eslabones entre distintos grupos sociales.

Se vio pues, el alcance y los límites de la apreciación de la acción policial por las consideraciones de oportunidad y propiedad como una herramienta para el ejercicio de accountability policial. Esta herramienta no cubre, ni ambiciona cubrir, indagaciones sobre las posibles motivaciones o intenciones para la acción policial. Ella las toma como elementos de partida de cualquier elección o juicio, sumergidos en los resultados y consecuencias que se pretende evaluar. Se restringe, por tanto, y esta es su virtud, al mérito sustantivo de la oportunidad y propiedad de la acción policial, orientando el establecimiento de cursos de responsabilización que, por medio de la orientación de la *polity*, pueden avanzar hacia el entendimiento de las motivaciones o intenciones más diversas.

#### **4. Consideraciones Finales**

El propósito de este ensayo fue encuadrar la cuestión de la accountability policial de manera útil. Siendo así, ella dispensó, en esta ocasión, el preámbulo usual de una revisión sistemática de la considerable literatura sobre el asunto, que puede encontrarse en las obras a las que se hace referencia más abajo. A pesar de ello, es oportuno compartir algunos de los vínculos con algunas obras que, es importante señalar, son la semilla, la provocación, la invitación a partir de las cuales se pueden presentar los elementos arriba mencionados.

El vínculo más tenue refiere a la transitividad, al pasaje, de los términos centrales de la problemática tratada (*accountable, account y accountability*). Esfuerzos anteriores ya habían identificado al conjunto de expectativas, de significados socialmente situados, que se asocian a cada uno de ellos en el idioma inglés. Aquí fue necesario romper con la ambición, en sí misma meritoria, de intentar una traducción, como presentado en la nota inicial que abre el texto. El simple hecho es que, como dicen los italianos, *traduttore traditore*, toda traducción es

(alguna) traición. Y el acervo de algunos desvíos se presentó como excesivo para los propósitos del texto.

Se reveló oportuno priorizar la discusión del contenido de los términos, preservándolos en su idioma original. Aquí la discusión fue propiamente exploratoria. Es oportuno registrar, apenas, el carácter del uso de las palabras en idiomas latinos, donde la raíz y trayectoria histórica apuntan hacia significados precisos y la forma propia del uso del idioma inglés. Hasta donde se puede percibir, por ejemplo, *responsible* se entiende simultáneamente, o se admite entender alternadamente, tanto como responsable cuanto como responsabilizable. Aquí los autores admiten francamente que lo que se presenta más arriba es un esfuerzo inicial que busca otorgar algún rigor a términos que se ambiciona que puedan ser categorías útiles.

Ya el vínculo con la temática tratada, en sí misma, es mucho más firme y fácil de relatar. El problema más amplio que es la accountability policial tiene su expresión más límpida en el trabajo de Goldstein (1977). La responsabilidad por un evento de violencia policial es ilustrada y problematizada por el autor, a partir de la explicitación de un árbol de responsabilidades posibles, que se inicia en la policía, pasa por el gobierno y llega hasta la sociedad policiada: se inicia con el policía individual, pasando por sus superiores hasta el jefe de policía, de ahí para el ejecutivo o para el legislativo (que controla y aprueba decisiones de nombramiento) y culmina afectando a los propios ciudadanos que eligieron a uno o a otro. Con esto se revela un problema central explorado en este texto. Esfuerzos de imputación de responsabilidad no llegan a ningún lugar cuando pierden de vista el encadenamiento de instancias de discrecionalidad, de proceso, de mediación y articulación entre la *polity* (que concede y es objeto del mandato policial) y la policía (que lo recibe y ejecuta). Producen, en el límite, lo inverso de la responsabilización, una vez que conducen a la total indistinción entre delegaciones, elecciones, acciones, sus

resultados y consecuencias: si todos son, todo el tiempo, responsables por todo, entonces no hay cómo atribuir responsabilidades concretas a alguien en particular. Sin la pretensión de resolver este problema, Goldstein sugiere la responsabilización política como una rama fructífera a ser explorada en las democracias, indicando, por ejemplo, el proceso electoral como un espacio relevante de expresión de las autorizaciones, demandas y cuestionamientos del público, en fin, de su aprobación o desaprobación en relación al gobierno y a las policías.

Una aproximación contemporánea de cierta influencia es el esfuerzo de Bayley (2001b), que busca comprender la democratización de las policías en el mundo a partir de la reiteración de determinadas normas y rutinas. Su mayor preocupación es la perversión, en el sentido estricto, de la policía como un instrumento del Estado contra la sociedad, en un primer momento, y de grupos de poder sobre la sociedad, enseguida. Aquí el problema es otro. Se trata del difícil pasaje entre lo que se espera producir por la adhesión a normas o rutinas y la construcción de mecanismos capaces de producirlas en una policía determinada, con un cierto mandato policial, en una *polity* dada, en un determinado momento. La generosidad y el coraje de ofrecer un modelo se ven empañados, por lo tanto, por la carga de elementos que quedan implícitos en el contexto de origen, esto es, la falta de una explicación sobre cómo se operan tales normas y rutinas diferenciadamente en la solución múltiple y concurrente de EEUU en la cuestión policial, que admite una infinidad de policías con ámbitos y alcances superpuestos o coincidentes y con elementos de contorno afines y conflictivos. Claro, eso significaría tener que lidiar con cuánto de este modelo es más una amalgama de experiencias y experimentos que un modelo propiamente dicho, y ahí exactamente está el punto: ¿hacer policía democrática sería, entonces, adoptar prácticas policiales de los EEUU? Ese es uno de los elementos centrales que motivó la aclaración de los aspectos específicos que

singularizan al proceso de accountability policial cuando se hace, se coloca y se pretende ser útil para una cierta realidad social, o sea, para una cierta policía en una determinada *polity* en un determinado momento.

Cuando Walker (2005) ofrece mecanismos adaptables, o la inspiración para la edificación de tales mecanismos, en su “nueva accountability”, por su parte, él se arriesga a ambicionar demasiado, más allá de lo que sea posible para la producción de la accountability policial y sus usos. Su propuesta es establecer mecanismos en tiempo real, abarcadores, automáticos y redundantes. Sistemas de account autónomos y superpuestos que se accionan automáticamente para todo y cualquier incidente, por ejemplo, el uso de armas de fuego por la policía. Estos sistemas incluirían a los propios policías de la unidad involucrada, en una primera cobertura; departamentos especializados en account de la policía, en una segunda cobertura, automática y paralela a la primera; e incluso una auditoría externa de account, que monitoree en tiempo real a las dos primeras, ofreciendo una tercera cobertura paralela y con autonomía para revisar o rehacer account. A partir de un cierto punto, se arriesga a emancipar toda esta actividad de lo que la *polity*, o la policía, desean para diversos propósitos, poniendo en cuestión la oportunidad de los costos y recursos necesarios para tal sistema. Una primera mirada es que eso enfrenta problemas crecientes, de deseconomías de escala, cuanto mayor sea la organización policial que ensaye esta propuesta. Lo que puede ser fácil para departamentos con algunas centenas de policías, puede ser difícil para departamentos con millares e imposible para departamentos con decenas de millares de policías. Aún queda una cuestión de deseconomías de ámbito, es decir, de la disponibilidad de personas, de la factibilidad concreta e, incluso, de la utilidad de account en tiempo real de todo un nivel estandarizado de detalle. Hay *trade-offs*, intercambios cruzados, evidentes en cualquier propuesta de

este tipo, y en el caso de la accountability policial su solución es evidente: elecciones en las diversas instancias de discrecionalidad. Pero Walker no enfrenta el problema de la discrecionalidad que permea y sobrepasa a todo el mandato policial, aunque se sujete a él, en el mismo ejemplo, al aceptar sin discutir la prioridad de la accountability del uso de armas de fuego. Aquí, no hay espacio para las instancias reales de discrecionalidad en su propuesta, ni para el account ni para la accountability. Una “new accountability” es un pleito por una “full accountability”, pura y simplemente. Por eso, pareció tan relevante dar cuenta, de hecho exponer la falacia, de la búsqueda de una full accountability, lo que llevó, a su vez, a lo que se explicó anteriormente sobre selective accountability como capaz, de hecho únicamente capaz, de llevar a la full responsibility.

El rumbo de esta solución parece corresponder a uno de los rumbos que Goldstein apuntaba como capaces de dar cuenta de la cuestión, del acercamiento teórico, de la construcción de ambición conceptual, capaz de aclarar lo que es accountability en general y de ahí dar cuenta de aquello que es específico y particular en la accountability policial. Sin duda que lo que se expuso aquí deriva y se desarrolla más a partir de Bittner (1970, especialmente 1974, 1990b) que de Goldstein, porque es en Bittner que se tiene el rumbo de una teoría.

Pero incluso así es una simple cuestión de justicia apuntar cómo la explicitación y apreciación de Goldstein del árbol de responsabilidades, reflejada a la luz de la construcción teórica de Bittner, permitieron avanzar en este texto rumbo a la comprensión del proceso de identificación de responsabilidades (account) y de la atribución de cursos de responsabilización policial (accountability). Es también una cuestión de justicia indicar cómo la claridad de Goldstein en la denuncia de una apropiación de accountability repercute en la elección del rumbo de la presentación. Sucintamente, cómo una proposición de accountability policial no puede ser sometida, no puede ser reducida, a

una manera de buscar saber cómo ser popular o ser aprobado por la mayoría, o por una minoría vocal. Sólo tiene sentido considerar una accountability policial como una manera por la cual la policía responde, en sentido amplio, sobre el ejercicio del mandato recibido de la, y aplicado en la, *polity*. En otras palabras, para Goldstein, el problema de precisar la accountability policial es el de cómo impedir que la policía pueda ser un conducto hacia la apropiación del ejercicio del mandato policial legítimo y legal por intereses privados, sean los de la mayoría, sean los de las minorías vocales.

Que la accountability tenga utilidad para la propia policía sólo suena sorprendente porque no es alrededor de la ejecución del mandato policial que se acostumbra a colocar la cuestión. Lo más común es que la accountability policial sea cobrada por las policías de diversas formas, en diversos momentos, pero mucho más frecuentemente cuando la organización policial está fragilizada por algún resultado o consecuencia indeseable o no deseada. Pero, si la cuestión de la accountability es contextualizada, cuando se percibe que ella no pertenece exclusivamente a tales momentos, entonces se gana mucho en densidad y claridad.

La institucionalización de formas de accountability policial es fértil, una vez que estructura y recrea capacidades para producir account capaz de sustentar nuevas accountabilities útiles para el mejoramiento y para la multiplicación del efecto de la policía. Eso admite diversos desdoblamientos sobre las formas por las cuales legitimidad y legalidad, consentimiento social y su expresión legal, explican la credibilidad policial y las formas cómo esta última conforma la capacidad de que una policía cumpla su mandato, que pueden aguardar otra ocasión.

Lo más importante es destacar que este texto relata cómo la accountability policial no es, y si es accountability policial no puede ser, algo “contra la policía”. Al contrario, como se espera haber

demostrado, la accountability policial es la contrapartida necesaria de los poderes delegados del mandato policial. Su uso y perfeccionamiento pertenecen, también, al ejercicio mismo de este mandato. Dicho de otra manera: una policía que evalúa la manera en la cual ejerce su mandato, cómo practica discrecionalidad, en sus patrullajes o en sus investigaciones o en sus pericias forenses, con vistas a mejorar su desempeño, está haciendo accountability, aunque no lo llame así. Porque es de esta manera que se pueden apreciar las elecciones, resultados y consecuencias del ejercicio del mandato.

De ahí se abren dos alternativas conclusivas conexas. La primera es la de disponer del uso de la accountability policial como ella se presenta, esto es, como un instrumento de utilidad para quien delega y para quien recibe el mandato policial, esto es, tanto para la *polity* como para la policía. La segunda es abogar por su valor y oportunidad, lo que puede corresponder, en la práctica contemporánea, a abogar por la comprensión de su naturaleza y forma y estimular su práctica para todos los involucrados: para toda la *polity* y, sobre todo, para cualquier policía.

### **Referencias Bibliográficas**

- Banton, Michael (1964), *The policeman in the community*. Basic Books.
- Bayley, David H & Bittner, Egon (1989), 'Learning the Skills of Policing', *Law and Contemporary Problems*, 47: 35--59. now in Roger G. Dunham and Geoffrey P. Alpert, eds., *Critical Issues in Policing – contemporary readings* – 4th edition, 82--106. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press.
- Bayley, David H. (1985), *Patterns of Policing: A Comparative International Perspective*. New Haven: Rutdgers University Press.
- (1994), *Police for the Future*. New York and Oxford: Oxford University Press.

----- (1996). "Measuring Overall Effectiveness" *In: Hoover, Larry H (1996): Quantifying Quality in Policing (PERF): 37-54.*

----- (1998a), *What Works in Policing*. New York and Oxford: Oxford University Press.

----- (1998b), 'Patrol', in David H. Bayley, ed., *What Works in Policing*, 26--30. New York and Oxford: Oxford University Press.

Bayley, David H. and Shearing, C. (1996), 'The Future of Policing', *Law and Society Review*, 30/3: 585-606.

----- (2001a), *The New Structure of Policing: description, conceptualization and research agenda*. Washington, DC: National Institute of Justice.

----- (2001b), *Democratizing Police Abroad: what to do and how to do it*. Washington: National Institute of Justice.

Bittner, Egon (1967), 'The Police in Skid Row: a study in peacekeeping', *American Sociological Review*, 32/5: 699--715 now in Egon Bittner (1990), *Aspects of Police Work*, 131--156. Boston, Mass: Northeastern University Press.

----- (1970), *The Functions of the Police in Modern Society: a review of background factors, current practices, and possible role models*. Rockville, MD: Center for the Study of Crime and Delinquency. now in Egon Bittner (1990), *Aspects of Police Work*, 89--232. Boston, Mass: Northeastern University Press.

----- (1974), 'Florence Nightingale in pursuit of Willie Sutton: a theory of the police', in Herbert Jacobs, ed., *The Potential for Reform of Criminal Justice*, vol 3. Beverly Hills, CA: Sage. now in Egon Bittner (1990), *Aspects of Police Work*, 233--268. Boston, Mass: Northeastern University Press.

----- (1983), 'Urban Police', in *Encyclopedia of Crime and Justice*. New York: The Free Press. now in Egon Bittner (1990), *Aspects of Police Work*, 19-29. Boston, Mass: Northeastern University Press.

----- (1990a), *Aspects of Police Work*. Boston, Mass: Northeastern University Press.

----- (1990b), 'Introduction', in Egon Bittner, *Aspects of Police Work*, 3--18. Boston, Mass: Northeastern University Press.

Blumberg, Mark (2001), "Controlling Police Use of Deadly Force – assessing two decades of progress" in Dunham, Roger G & Alpert, Geoffrey P, ed (2001): *Critical Issues in Policing – contemporary readings*. Waveland Press, 4th Edition: 559-582.

Brooks, Laure Weber (2001), "Police Discretionary Behavior – a study of style" in Dunham, Roger G & Alpert, Geoffrey P, ed (2001): *Critical Issues in Policing – contemporary readings* (Waveland Press, 4th Edition): 117-131.

Chalon, Maurice; Léonard, Lucie; Vanderschueren, Franz and Veszina, Claude (2001), *Urban Safety and Good Governance: the role of the police*. Nairobi: International Centre for the Prevention of Crime.

Clarke, Ronald V (1992), "Introduction" in CLARKE, Ronald V, ed (1992): *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Harrow & Heston: 1-42

Cordner, Gary W. (1996), 'Evaluating Tactical Patrol', in Larry T. Hoover, ed., *Quantifying Quality in Policing*, 185--206. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum (PERF).

Cordner, Gary W.; Gaines, Larry K. and Kappeller, Victor E., eds. (1996), *Police Operations: analysis and evaluation*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Co.

Couper, David C. (1983). *How to Rate Your Local Police*. Washington, PERF.

Crank, John P. (2003), 'Institutional theory of the police: a review of the state of the art', *Policing: an international journal of police strategies and management*, 26/2: 186-207.

Cusson, Maurice (1999), 'Qu'est-ce que la sécurité intérieure?' (What is internal security?), electronic document, University of Montreal, [crim.umontreal.ca], 22 pages.

Dziedzic, Michael J. (1998), 'Introduction' in Robert B Oakley, Michael J Dziedzic and Eliot M Goldberg, eds., *Policing the New World Disorder: peace operations and public security*, 3--18. Washington: National Defense University Press.

Feltes, Thomas (2003), 'Frischer Wind und Aufbruch zu neuen Ufern? Was gibt es Neues zum Thema Polizeiforschung und Polizeiwissenschaft?' (Fresh winds and a departure to new coasts? What is new in police research and police science?), electronic document, [www.thomasfeltes.de/Literatur.htm], 9 pages.

Fielding, Nigel G. (2002), 'Theorizing Community Policing', *British Journal of Criminology*, 42: 147--163.

Hansen, A.S. (2002), *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. London: IISS / Oxford University Press.

Hoover, Larry T. (coord.) (1998). *Police Program Evaluation*. Washington DC: Police Executive Research Forum and Sam Houston State University.

Hunt, Jennifer (1999) "Police Accounts of Normal Force" (in Kappeler, Victor E, ed (1999): *The Police and Society – touchstone readings*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 2nd Edition: 306-324.

Jones, Trevor and Newburn, Tim (2002), "The transformation of policing? understanding current trends in policing systems", *British Journal of Criminology*, 42: 120-146.

Kappeler, Victor E et al (2000a) "The Social Construction of Crime Myths" in Kappeler, Victor E et al (2000): *The Mythology of Crime and Criminal Justice*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press: 1-26.

----- (2000b), "Merging Myths and Misconceptions of Crime and Justice" in KAPPELER, Victor E et al (2000): *The Mythology of Crime and Criminal Justice*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press: 297-310.

Kappeler, Victor E., ed. (1999), *The Police and Society – touchstone readings*, 2nd Edition. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press.

Kelling, George L (1996) “Defining the bottom line in policing – organizational philosophy and accountability” in Hoover, Larry H (1996): *Quantifying Quality in Policing*. Washington DC, PERF: 23-36.

Kelly, Michael J. (1998), ‘Legitimacy and the Public Security Function’ in Robert B Oakley, Michael J Dziedzic and Eliot M Goldberg, eds., *Policing the New World Disorder: peace operations and public security*, 399--432. Washington DC: National Defense University Press.

Klockars, Calr B (1985), *The Idea of Police*. London: Sage.

Lima, Roberto Kant (1994), *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Forense.

Manning, Peter K (1999a) “Mandate, Strategies and Appearances” in Kappeler, Victor E, ed (1999): *The Police and Society – touchstone readings*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 2nd Edition: 94-122.

----- (1999b) “Economic Rethoric and Policing Reform” in Kappeler, Victor E, ed (1999): *The Police and Society – touchstone readings*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 2nd Edition: 446-462.

----- (1999c) “Violence and Symbolic Violence” in Kappeler, Victor E, ed (1999): *The Police and Society – touchstone readings*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 2nd Edition: 395-401.

----- (2004), ‘Some Observations Concerning a Theory of Democratic Policing’ (Draft), *Conference on Police Violence*, Bochom, Germany, April. 8 pp.

McDonald, Phyllis Parshall (2001), “COP, COMPSTAT, and the New Profissionalism – mutual support or counterproductivity?” in Dunham, Roger G & Alpert, Geoffrey P, ed (2001): *Critical Issues in Policing – contemporary readings*. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 4th Edition: 255-277.

----- (2002), *Managing Police Operations – implementing the New York Crime Control Model – CompStat* New York: Wadsworth.

Muir Jr, William Ker (1977). *Police: Streetcorner politicians*. Chicago: The University of Chicago Press.

Muniz, Jacqueline (1999) “Ser policial é sobretudo uma razão de ser”. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ.

----- (2001), ‘A Crise de identidade das policíás’ (The polices’ identity crisis), *REDES 2001 Meeting*, Washington, DC, electronic document, 42 pp.

Muniz, Jacqueline & Proença Jr, Domício (2003), “Police Use of Force: The Rule of Law and Full Accountability”, *Comparative Models of Accountability Seminar*. INACIPE, Ciudad de Mexico, 29-30 October, 10 pp.

Muniz, Jacqueline; Proença Jr, Domício; Diniz, Eugenio (1999). Uso da força e ostensividade. *Boletim de Conjuntura Política*. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais.

Neocleous, Mark (2000a), ‘Social Police and the Mechanisms of Prevention’, *British Journal of Criminology*, 40: 710--726.

----- (2000b), *The Fabrication of Social Order: a critical theory of police power*. London: Pluto Press.

Proença Jr, Domício (2003a), “O enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias da guerra e teoria de policíá”, in Esteves, Paulo Luiz (org.), 2003. *Instituições Internacionais: Comércio, Segurança e Integração*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas.

----- (2003b). “Some Considerations on the Theoretical Standing of Peacekeeping Operations”. In: *Low Intensity Conflict and Law Enforcement* 9(3): 1-34. Frank Cass Co.

Proença Jr, Domício. & Muniz, Jacqueline (2006a), “Rumos para a Segurança Pública no Brasil - o desafio do trabalho policial”, in Bartholo, R. e Porto, M.F. *Sentidos do Trabalho Humano*. Rio de Janeiro: E-Papers: 257-268.

----- (2006b) “‘Stop or I’ll call the Police!’ The Idea of Police, or the effects of police encounters over time”, *British Journal of Criminology* 46: 234-257.

Rahtz, Howard (2003), *Understanding Police Use of Force*. Monsey: Criminal Justice Press.

Reiner, Robert (1996) “Processos ou Produtos? Problemas de avaliação do desempenho policial individual” in Brouder, Jean-Paul, ed (2002): *Como reconhecer bom policiamento*. São Paulo: EdUSP: 83-102.

Robinson, Cyril D.; Scaglione, Richard and Olivero, J. Michael (1994), *Police in Contradiction: the evolution of the police function in society*. Westport, Conn: Greenwood Press.

Sacco, Vincent F (1996) “Avaliando Satisfação” in BROUDER, Jean-Paul, ed (2002): *Como reconhecer bom policiamento*. Rio de Janeiro: EdUSP: 157-174.

Schmidl, Erwin A. (1998), ‘Police Functions in Peace Operations’ in Robert B Oakley, Michael J Dziedzic and Eliot M Goldberg, eds., *Policing the New World Disorder: peace operations and public security*, 19--40. Washington: National Defense University Press.

Skolnick, Jerome H. (1994 [1966]). *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New York: Macmillan College Publishing Company, 3rd ed.

Vizzard, William J. (1995), ‘Reassessing Bittner’s thesis: understanding coercion and the police in light of Waco and the Los Angeles riots’, *Police Studies: International Review of Police Development*, 18/3: 1--18.

Varenick, Robert O. (2005), *Accountability: sistema policial de rendición de cuentas*. Ciudad de Mexico: Instituto para la Seguridad y la Democracia.

Vargas, Ernesto López Portillo (2005), “Accountability: modelos distintos, lecciones comunes” in Robert O Varenik, *Accountability:*

*sistema policial de rendicion de cuentas: 19--48. Ciudad de Mexico: Instituto para la Seguridad y la Democracia*

VVAA (1998) *Crime Organizado e Política de Segurança Pública no Rio de Janeiro, Arché no. 19.*

Walker, Samuel (2004), 'Science and Politics in Police Research: reflections on their tangled relationship', *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593/1: 137--155.

----- (2005), *The New World of Police Accountability*. New York: Sage.

Whitaker, Gordon P (1996) "What is Patrol Work?" in Cordner, Gary W *et al*, ed (1996): *Police Operations – analysis and evaluation*. Prospect Heights, Ill.: Anderson Pub Co.: 55-70.

*Sobre los Autores*

**Jacqueline Muniz** - *Mestre em Antropologia Social y Doutora em Ciência Política*. Profesora Adjunta del *Mestrado em Direito* de la Universidade Candido Mendes, Coordinadora del *Grupo de Estudos em Justiça Criminal e Segurança Pública*, Miembro del *Grupo de Estudos Estratégicos y Socia* fundadora de la *Rede de Policiais e Sociedade Civil da América Latina*. Ejerció las funciones de directora del *Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública* – SENASP/Ministerio de Justicia (2003); Coordinadora Sectorial de *Segurança Pública, Justiça e Direitos Humanos* (2002) y Directora de la Secretaria de *Segurança Pública* (1999) del Gobierno del Estado de Río de Janeiro.

**Domício Proença Júnior** – *Doutor em Ciências (D.Sc.) em Estudos Estratégicos*, receptor de la *Ordem do Mérito da Defesa*. Profesor del *Programa de Engenharia de Produção da Coppe/UFRJ*. Miembro del Instituto Internacional de *Estudos Estratégicos* (IISS, Londres) y d la *Associação Internacional de Chefes de Polícia* (IACP, Leesburg, Va.). Listado en *Marquis Who's Who in the World* desde 1996. Coordinador del *Grupo de Estudos Estratégicos*.

Son directores científicos del *Instituto Brasileiro de Combate ao Crime* (Recife, Pernambuco, Brasil).