



ORACIO ANGEL PACORI MAMANI

"Decenio de las personas Con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

PROYECTO DE LEY N° 422/2016-CR

El Congresista de la República que suscribe, Oracio Ángel Pacori Mamani, miembro del Grupo Parlamentario Frente Amplio, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1148, LEY DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, PARA PROHIBIR LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS DE SEGURIDAD ENTRE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ Y EL SECTOR PRIVADO

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1148, ley de la Policía Nacional, a fin de prohibir convenios de seguridad con las empresas del sector privado.

Artículo 2.- Modificación del Decreto Legislativo N° 1148

Modifíquese el artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú, en los siguientes términos:

Artículo 55.- Coordinación Interinstitucional

La Policía Nacional del Perú establece mecanismos de coordinación con otras instituciones de la administración pública en sus tres niveles de gobierno, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio del Interior, a efectos de coordinar la mejor forma de cumplir con su finalidad fundamental establecida en la Constitución Política del Perú.

Para tal efecto, podrá suscribir convenios, acuerdos y compromisos con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, la sociedad civil, en materia de orden interno, seguridad pública, entre otros.

La Policía Nacional del Perú y sus dependencias no podrán suscribir convenios, acuerdos, contratos y/o compromisos de seguridad con las empresas del sector privado. Cualquier acuerdo que contraveniga la presente disposición es nulo.

Artículo 3.- Plazo para resolución de convenios y Transparencia

El Ministerio del Interior dispone del plazo de un mes para resolver todos los convenios y acuerdos suscritos por la Policía Nacional del Perú y sus diferentes instancias con las empresas indicadas en el artículo anterior mediante los cuales se acuerda brindarles servicios de seguridad, independientemente de los marcos legales que les hayan dado origen.

Artículo 4.- Publicidad de los convenios

Los convenios, acuerdos y compromisos suscritos por el Ministerio del Interior y la Policía Nacional no tienen carácter reservado, confidencial ni secreto por lo que deben ser publicados en la página web del Ministerio del Interior para conocimiento público, salvo en aquellos extremos que puedan afectar la seguridad nacional.

Esta disposición alcanza, también a los convenios suscritos con anterioridad a la vigencia de esta norma.

Artículo 5.- Medidas del Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior establecerá las medidas correspondientes para mantener la seguridad y la paz social en los ámbitos donde operan las empresas privadas, a fin de salvaguardar los derechos de todas las personas y garantizar el desarrollo de las actividades económicas favorables para el país.

Artículo 6.- De la vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.


.....
ORACIO ANGEL PACORIMAMANI
Congresista de la República

Octubre del 2016.


.....
HORACIO ZEBALLOS PATRÓN
Congresista de la República


.....
WILBERT ROZAS BELTRÁN
Congresista de la República


.....
RICHARD ARCE CÁCERES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


.....
TANIA EDITH PARIONA TARQUI
Congresista de la República


.....
EDILBERTO CURRO LOPEZ
Congresista de la República


.....
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario
Frente Amplio por Justicia, Vida y
Libertad



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 20 de Octubre del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 422 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS;
DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA
CONTRA LAS DROGAS.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

GRACIO AHGEL PACORRI MAMANI
Congresista de la República

WILBERT ROSAS BELTRAN
Congresista de la República

HORACIO ZEBALLOS PATRÓN
Congresista de la República

TAMIA EDITH FARJANA TARGUI
Congresista de la República

ARACIO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Congresista de la República

EDILBERTO CARRO LÓPEZ
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La situación de conflictividad social que atraviesa el país ha puesto en evidencia que uno de los problemas en materia de seguridad y gestión de conflictos se encuentra en la suscripción de convenios y acuerdos entre las empresas del sector extractivo (minerías, petroleras) y la Policía Nacional del Perú.

Este tipo de convenios desnaturaliza por completo la relación que debería existir entre actores privados, ya que establece un vínculo patrimonial por los pagos que realizan las empresas a los efectivos policiales y, por otro lado, convierte a estos últimos en una suerte de agentes de seguridad privada, lo que afecta la institucionalidad de la Policía Nacional del Perú.

Este panorama, en parte es recogido en el Diagnóstico Nacional sobre la Situación de la Seguridad y el Respeto a los Derechos Humanos, que menciona la denuncia realizada por actores de la sociedad civil peruana ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el año 2013 sobre la "Privatización de la Policía":

"Por ejemplo, el 11 de marzo de 2013, por medio de la audiencia temática "Derechos humanos y protesta social en Perú" diferentes organizaciones, entre ellas algunas que representan intereses de comunidades campesinas y nativas, denunciaron ante la CIDH la privatización de la Policía. La denuncia se sustenta en la acusación de que actualmente la Policía Nacional solo ejerce su accionar en pro de los fines que tienen las empresas extractivas. Durante el trabajo de campo realizado en el marco de este estudio, se ha podido recoger las opiniones de diversos actores del Estado y de la sociedad civil, que manifiestan declaraciones similares a lo enunciado en la audiencia ante la CIDH. En este sentido, la privatización de las fuerzas policiales y armadas a través de convenios con las empresas extractivas para garantizar la seguridad de estas a cambio de incentivos económicos, ha sido uno de los temas más cuestionados".¹

La existencia de este tipo de acuerdos conlleva en la mayoría de casos una "compra" de los servicios policiales para proteger las instalaciones de las empresas y la seguridad de sus trabajadores, desvirtuando la finalidad de la Policía Nacional que es el garantizar, mantener y restablecer el orden interno de toda la comunidad².

¹ Diagnóstico Nacional sobre la Situación de la Seguridad y el Respeto a los Derechos Humanos. Referencia particular al sector extractivo en el Perú (2013).

Embajada de Suiza en el Perú

Coordinador general del estudio: Socios Perú: Centro de Colaboración Cívica

² Constitución Política del Perú

Artículo 166.- La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

Decreto Legislativo 1148

Artículo 3.- La Policía Nacional del Perú tiene por finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prevenir, investigar y combatir los delitos y faltas; prestar protección y ayuda a las personas, y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; vigilar y controlar las fronteras; velar por el cumplimiento de las normas administrativas de su competencia y el Código Administrativo de Contravenciones de Policía.

Así, determinados actores obtienen un servicio especial, como lo señala un informe elaborado por La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y otras organizaciones de la sociedad civil:

“Al lado de los servicios generales de la Policía Nacional Peruana, las unidades de policía también realizan servicios especiales para la protección de los bienes públicos y de las inversiones privadas. Estos son llamados Servicios Extraordinarios Complementarios a la Función Policial, son concentrados en un reglamento especial y son vigentes desde el 11 de julio de 2009”.³

Bajo este esquema, la Policía Nacional ha suscrito por ejemplo una serie de convenios con empresas mineras, entre los que se pueden encontrar un grupo que comprende la prestación de servicios de seguridad por parte de la Dirección de Operaciones Especiales – DIROES⁴:

Relación de centros mineros que cuentan con servicio de la DIROES-DIVOES-PNP⁹⁷

| N° | Centro minero | Ubicación | Número de efectivos | Actividad extractiva | Naturaleza del servicio |
|--------------|---------------------------|--------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 1 | Mina Marsa (Pataz) | Trujillo | 14 | Aurífera | Convenio |
| 2 | Mina Canarias | Ayacucho | 12 | Mineral | Convenio |
| 3 | Malvinas gas de Camisea | Cusco | 50 | Hidrocarburo | Convenio |
| 4 | Mina Poderosa (Pataz) | Trujillo | 28 | Mineral | Convenio |
| 5 | Mina Trompeteros | Iquitos | 10 | Hidrocarburo | Convenio |
| 6 | Mina Alto Chicama | Trujillo | 20 | Mineral | Convenio |
| 7 | Mina Huanzala | Huaraz | 12 | Mineral | Convenio |
| 8 | Mina Antamina | Huaraz | 20 | Mineral | Convenio |
| 9 | Mina Andoas | Iquitos | 10 | Hidrocarburo | Convenio |
| 10 | Mina Chinalco | Junin | 20 | Mineral | Convenio |
| 11 | Minera Pierina | Ancash | 20 | Mineral | Convenio |
| 12 | Minera La zanja | Cajamarca | 30 | Mineral | Convenio |
| 13 | Minera Peruanita | Cusco | 19 | Hidrocarburo | Convenio |
| 14 | Minera Coimolache | Cajamarca | 20 | Mineral | Convenio |
| 15 | Minera Nuevo horizonte | La Libertad | 30 | Mineral | Convenio |
| 16 | Minera Gold Field | Cajamarca | 19 | Aurífera | Convenio |
| 17 | Minera Sulliden | Cajamarca | 20 | Aurífera | Convenio |
| 18 | Mina Conga | Cajamarca | 51 | Aurífera | Orden publica del Comando |
| 19 | Mina Cori | Puno | 20 | Mineral | Convenio |
| 20 | Mina Mipaya (Malvinas) | Cusco | 20 | Hidrocarburo | Convenio |
| 21 | Mina Trompeteros (Andoas) | Iquitos | 20 | Hidrocarburo | Convenio |
| 22 | Puerto Maldonado | Madre de Dios | 20 | Minería ilegal | Orden publica del Comando |
| TOTAL | | 10 regiones | 485 efectivos | | |

Fuente: Diagnóstico Nacional sobre la Situación de la Seguridad y el Respeto a los Derechos Humanos. Referencia particular al sector extractivo en el Perú (2013).

³ Policía mercenaria al servicio de las Empresas Mineras. La responsabilidad de Suiza y del Perú en las violaciones de derechos humanos (2013).

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Derechos Humanos sin Fronteras, Grupo de Formación e intervención para el desarrollo sostenible y Asociación para los Pueblos Amenazados Suiza.

⁴ La DIROES fue creada mediante Decreto Supremo N° 016-2002-IN. Con la actual Ley de la Policía Nacional del Perú, Decreto Legislativo N° 1148, se modifica su denominación a Dirección Ejecutiva de Fuerzas Especiales.

Junto a estos convenios existen otros suscritos con las Direcciones Territoriales de la Policía Nacional en las diferentes regiones y, no obstante la importancia de mantener una política de transparencia sobre los mismos, el Ministerio del interior y la Policía Nacional del Perú han mantenido una cultura del secreto, negando información sobre su contenido, número y otros detalles, los cuales han podido ser conocidos sólo por denuncias periodísticas y labores de investigación de instituciones de la sociedad civil”

“El 12 de abril de 2013, el periódico peruano Hildebrandt en sus trece publicó un artículo con el título “Policía mercenaria” y culpó a la Policía Nacional del Perú de haber firmado convenios secretos con por lo menos 13 empresas de recursos naturales. Dichos convenios para los “Servicios Extraordinarios Complementarios a la Función Policial” reglan las apuestas de la Policía Nacional Peruana por la seguridad de las empresas. La Asociación para los Pueblos Amenazados, Grufides y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Perú analizaron siete de los convenios con la Policía Nacional y un convenio con el Ejército.

Todos los convenios, con excepción del convenio con Xstrata, fueron firmados en 2009 o antes, tienen validez desde uno hasta dos años y pueden ser renovados fácilmente. Los convenios con Minera Yanacocha, Sulliden Shahuindo y Gold Fields La Cima tienen una cláusula de confidencialidad explícita, la cual obliga a la Policía y a su personal a un tratamiento confidencial. Los otros convenios no incluyen ninguna cláusula de confidencialidad explícita, sin embargo fueron todos ocultados, excepto el convenio con Santa Luisa.

Los autores de este informe no disponen de los convenios entre la Policía Nacional del Perú y el operador minero anterior BHP Tintaya S.A.¹⁷, solo disponen de las cláusulas adicionales, que contienen la reconducción de los convenios y una nota sobre compensaciones económicas.¹⁸ El convenio con BHP Tintaya S.A. entró en vigencia el 1 de marzo de 2000, mucho antes de la entrada en vigor del reglamento. Las cláusulas adicionales demuestran que, hasta el 31 de mayo de 2006, el convenio fue prolongado 18 veces. Gracias a la correspondencia del 17 de octubre de 2011 entre el Ministerio del Interior y Cooperación que trata del convenio, podemos suponer que el convenio existió también después de mayo de 2006. Dos cartas indican los convenios entre Xstrata Tintaya S.A. y la Policía Nacional.”⁵

Durante los años pasados, la suscripción de convenios entre la Policía Nacional del Perú y las empresas mineras se ha vuelto una práctica común que, a pesar de los altos costos en vidas humanas a consecuencia de los enfrentamientos violentos surgidos en los conflictos sociales, no ha sido revisada ni cuestionada por las autoridades del Poder Ejecutivo.

A ello se agrega los visos de inconstitucionalidad que tienen este tipo de acuerdos, resultando contradictorios con el Estado de Derecho e Igualdad que deben regir en el país, como se recoge en el informe “La privatización de la seguridad ciudadana”:

“Estos convenios son inconstitucionales en primer lugar, porque al distraer recursos humanos y logísticos de la PNP, afectan, limitan y menoscaban la protección del orden interno y la seguridad pública de la población en general.

⁵ Policía mercenaria al servicio de las Empresas Mineras. La responsabilidad de Suiza y del Perú en las violaciones de derechos humanos (2013).

Nos referimos a las personas que sin oponerse o cuestionar estos proyectos mineros, viven en las zonas de influencia de los proyectos mineros, cuyas empresas han firmado convenios con la Policía Nacional del Perú, y consideran que estos convenios afectan, limitan o menoscaban la protección del orden interno y la seguridad pública de las localidades donde viven.

En segundo lugar, estos convenios afectan de manera más intensa y grave a aquellas personas o a aquel grupo social que se oponen o han cuestionado los proyectos extractivos, fundamentalmente los proyectos mineros, pudiendo realizar actos de protesta abiertos y públicos. Estos cuestionamientos son porque estos proyectos violan derechos de los pueblos indígenas -como por ejemplo el derecho a la consulta previa cuando estos proyectos están en territorios de los mismos--, porque hay violación del medio ambiente o derechos conexos, o por otro tipo de razones como por ejemplo, por considerar insuficientes el canon, sobre canon, regalías o porque consideran que la población no se beneficia en forma adecuada o justa”.⁶

En el mismo sentido, cabe agregar que un acuerdo entre la Policía Nacional y una empresa privada menoscaba el derecho a la no discriminación que tenemos todos los ciudadanos ya que:

“Primero, la Policía Nacional garantiza prioritariamente la protección de la seguridad de la empresa y, en segundo lugar, la Policía Nacional abandona la protección de la seguridad ciudadana de quienes tienen intereses enfrentados con esta.

Nos encontramos ante un caso de discriminación esencialmente por razón económica y de ideas”.⁷

La situación alrededor de estos convenios ha llegado a un punto crítico, tal como se demuestra con la reciente declaración del Ministro del Interior, Carlos Basombrío a raíz de la muerte del ciudadano Quintino Cereceda Huiza, en la que se reconoce que las autoridades del Ministerio del Interior y de la Dirección General de la Policía, han perdido parte del control sobre las operaciones que desarrollan las fuerzas policiales en casos de conflictos relacionados con las empresas mineras:

“(…) la Inspectoría de la PNP ha intervenido en forma inmediata, habiéndose determinado hasta el momento lo siguiente:

a. El Jefe de Planeamiento Operativo de la Dirección Nacional de Operaciones Policiales, Coronel PNP Juan Fernando Sarango Laya, aprobó el 12 de octubre de 2016, unilateral e inconsultamente, un Plan de Operaciones presentado por la Dirección de Policía de Apurímac, sin dar cuenta, como corresponde en estos casos, a su jefe superior, el Director Nacional de Operaciones Policiales, ni al Director General de la Policía.

⁶ La privatización de la seguridad ciudadana. La inconstitucionalidad de los contratos de seguridad privada

entre empresas mineras y la Policía Nacional del Perú.

Juan Carlos Ruiz Molleda y Álvaro Másquez Salvador

Disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_trabajo/doc17092015-184311.pdf

⁷ Acción de Amparo de Oscar Mollohuanca y la Asociación de Productores Pecuarios de Huinipampa-Espinar, contra el Convenio de Servicios Extraordinarios Complementarios celebrado entre la empresa minera Xtrata Tintaya S.A. y la Policía Nacional del Perú.

b. El referido Plan de Operaciones, para ser ejecutado de conformidad con los procedimientos policiales vigentes, requería la elaboración de una Orden de Operaciones consignando los detalles de la misma, con base a las apreciaciones de inteligencia y la necesidad inminente de ejecutarla. Este documento debió ser elaborado por el Jefe de la División Policial de Abancay, Coronel PNP Claudio Marcial Zúñiga Sánchez, antes de intervenir. Dicha Orden de Operaciones, no fue elaborada y por tanto nunca fue presentada para su aprobación, por lo que en este caso también se actuó unilateral e inconsultamente.

Ambos oficiales habrían cometido faltas muy graves, que podrían incluso ser sancionadas con la baja de la institución. Las acciones disciplinarias de acuerdo a ley serán iniciadas a la brevedad y comunicadas a la ciudadanía oportunamente.

No podemos dejar de cuestionar que el Coronel Zúñiga haya solicitado maquinaria pesada a la empresa MMG Las Bambas, que era una de las partes en conflicto. Igualmente, debemos señalar nuestra preocupación por la aceptación de la empresa MMG Las Bambas a ese pedido, más aun cuando el proceso de negociación seguía en curso y se tenía acordada una siguiente reunión para el día 17 de octubre de 2016, donde precisamente se discutiría si la vía en conflicto era nacional o comunal – vecinal”.

A fin de evitar que se agrave y consolide esta "privatización" de nuestra Policía Nacional el presente proyecto de ley propone la prohibición de suscribir nuevos convenios con las empresas mineras, de hidrocarburos y otras vinculadas al sector extractivo. Sin embargo, considerando la importancia de las actividades económicas que estas realizan, se dispone que el Ministerio del Interior adopte todas las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad.

De igual forma, se dispone que el Ministerio del Interior proceda a resolver todos los convenios que hayan sido suscritos hasta la fecha y que cualquier otro convenio interinstitucional que vaya a suscribir no tengan carácter reservado y sean publicados para que la ciudadanía se encuentre debidamente informada.

Finalmente, es de esperar que con la aprobación de la presente iniciativa legislativa el Ministerio del Interior retome el pleno control sobre las fuerzas policiales y se mejore sustantivamente la actuación de estas para garantizar la seguridad y el orden interno.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La aprobación de la presente iniciativa legislativa implica modificar el artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú en los siguientes términos:

| LEGISLACIÓN VIGENTE | PROPUESTA DE MODIFICACIÓN |
|---|---|
| Artículo 55.- Coordinación Interinstitucional | Artículo 55.- Coordinación Interinstitucional |
| La Policía Nacional del Perú establece mecanismos de coordinación con otras instituciones de la administración pública en sus tres niveles de gobierno, | La Policía Nacional del Perú establece mecanismos de coordinación con otras instituciones de la administración pública en sus tres niveles de gobierno, |

| | |
|--|---|
| <p>conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio del Interior, a efectos de coordinar la mejor forma de cumplir con su finalidad fundamental establecida en la Constitución Política del Perú.</p> <p>Para tal efecto, podrá suscribir convenios, acuerdos y compromisos con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el sector privado, la sociedad civil, en materia de orden interno, seguridad pública, entre otros.</p> | <p>conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio del Interior, a efectos de coordinar la mejor forma de cumplir con su finalidad fundamental establecida en la Constitución Política del Perú.</p> <p>Para tal efecto, podrá suscribir convenios, acuerdos y compromisos con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, la sociedad civil, en materia de orden interno, seguridad pública, entre otros.</p> <p><u>La Policía Nacional del Perú y sus dependencias no podrán suscribir convenios, acuerdos, contratos y/o compromisos de seguridad con las empresas del sector privado. Cualquier acuerdo que contravenga la presente disposición es nulo.</u></p> |
|--|---|

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley no ocasiona gasto al Estado Peruano, pues se trata de una modificación en el marco legal de actuación de la Policía Nacional que no impone nuevas funciones ni tareas a dicha entidad.

Por otro lado, los beneficios de esta iniciativa tendrán un correlato institucional ya que permitirán recobrar la legitimidad y confianza en la labor que cumple el personal de la Policía Nacional.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene concordancia con la Política de Estado N° 7 referida a la Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, que señala lo siguiente:

“Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá

especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía”.