

ESTUDIOS

**CARACTERÍSTICAS
DE LA POLICÍA VENEZOLANA**

COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Diseño gráfico: W Lab, Laboratorio de Diseño, C.A.
Impresión: Ministerio del Poder Popular para la Cultura.
Depósito legal: lf 5822007363629
ISBN: 980-6471-11-3
Caracas, 2006.

ESTUDIOS

**CARACTERÍSTICAS
DE LA POLICÍA VENEZOLANA**

COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL
CARACAS, 2006

CARACTERÍSTICAS DE LA POLICÍA VENEZOLANA

Autores: Andrés Antillano y Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la Universidad Central de Venezuela

COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Jesse Chacón Escamillo, Ministro del Interior y Justicia

Jesús Villegas Solarte, Vice Ministro de Seguridad Ciudadana.

Ricardo Jiménez Dan, Vice Ministro de Seguridad Jurídica.

Fernando Ramón Vegas, Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia.

Juan José Molina, Diputado a la Asamblea Nacional.

Giancarlo Di Martino, Alcalde de Maracaibo.

Jhonny Yáñez Rangel, Gobernador del Estado Cojedes.

Alberto Rossi Palencia, Defensoría del Pueblo

Alis Boscán, Ministerio Público

Jacqueline García, Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.

Luis Gerardo Gabaldón, Profesor Universidad Católica Andrés Bello

José Virtuoso, S.J., Director del Centro Gumilla

Elsie Rosales, Profesora Universidad Central de Venezuela

Andrés Antillano, Profesor Universidad Central de Venezuela

Alberto Vollmer, Empresario.

Soraya El Achkar, Red de Apoyo por la Justicia y la Paz.

SECRETARÍA TÉCNICA

Soraya El Achkar. Secretaria Técnica

Antonio González Plessmann. Coordinador de Diagnóstico institucional

Luis Gerardo Gabaldón. Coordinador de Diagnóstico nacional de seguridad, criminalidad y percepciones sobre el desempeño policial

Amaylin Riveros. Coordinadora de Consulta Nacional

Ligia Lobo. Coordinadora de asuntos administrativos.

INDICE

PRESENTACIÓN	7
RESUMEN EJECUTIVO	9
INTRODUCCIÓN	11
La Conarepol y el diagnóstico institucional	14
Antecedentes: investigaciones preliminares sobre la policía en Venezuela	15
Aspectos metodológicos	18
La consulta ciudadana	19
La recolección de información sobre la policía	20
Limitaciones y alcances del diagnóstico	30
I. ¿CÓMO ES LA POLICÍA VENEZOLANA?	
ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN	33
¿Cuántos policías hay en Venezuela?	
Tamaño y extensión de la fuerza policial	34
La policía como organización	45
II. ¿QUÉ HACE LA POLICÍA VENEZOLANA?	
FUNCIÓN Y ACTIVIDAD POLICIAL	63
Funciones de la policía	63
Desempeño de la policía	66
Uso de la fuerza física	68
Relación policía-comunidad	75
Medición del desempeño policial	77
Dotación, equipamiento y presupuesto	78
III. CARRERA POLICIAL	89
Perfil de los funcionarios y funcionarias policiales en Venezuela	90
Ingreso y selección	94
Formación	99
Salarios y beneficios	106
BIBLIOGRAFÍA	109
ANEXOS	113

PRESENTACIÓN

La Comisión Nacional para la Reforma Policial fue creada el 10 de abril de 2006, con el objetivo general de construir un nuevo modelo de policía en el contexto de la sociedad venezolana actual, que permita concebirla como un servicio público general orientado por los principios de permanencia, eficiencia, extensión, democracia y participación, control de desempeño y evaluación de acuerdo con procesos y estándares definidos, así como planificación y desarrollo en función de las necesidades nacionales, estatales y municipales, en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los tratados y principios internacionales sobre protección de los derechos humanos.

La Comisión parte del supuesto de que ninguna política pública podrá ser efectiva si no cuenta, para su diseño, con información adecuada sobre los problemas que desea solucionar, interpretada desde una perspectiva profundamente democrática. Por tal razón, la investigación, junto al estímulo de una participación plural y sustantiva de la sociedad, ha sido pilar del proceso de reforma propuesto. En ese marco referencial se inserta esta serie de publicaciones que sirve de insumo a la Caracterización de la Policía Venezolana y a la elaboración de un Modelo Policial para Venezuela.

Soraya El Achkar

Secretaria Técnica

Comisión Nacional para la Reforma Policial

RESUMEN EJECUTIVO

Características de la Policía Venezolana contiene información resumida de un conjunto de investigaciones y espacios de consulta y discusión realizadas por la Conarepol, en el marco del proceso de Diagnóstico de la Policía Venezolana; así como la sistematización y el análisis de la información recopilada en 123 Policías de todo el país. En particular, sobre la estructura, organización, recursos, función, procesos, actividad y carrera policial.

INTRODUCCIÓN

Venezuela inicia el proceso de reforma policial a mediados de 2006, contando con diversos antecedentes en América Latina. Para la fecha en la que se emprende este proceso ya se habían adelantado serios esfuerzos en ese sentido en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y El Salvador. Parte importante de los mismos encontraron su impulso en el incremento de los indicadores objetivos y subjetivos de seguridad ciudadana, como en Venezuela, y en la alarma creada desde muchos medios de comunicación que siguieron crímenes atroces, que conmocionaron de manera especial a la opinión pública, y en los que frecuentemente estaban involucrados funcionarios policiales¹.

La inseguridad es un expediente que pone en el banquillo a la policía: no sólo por su estruendoso fracaso en enfrentarla, sino por actuar ella misma como una de sus fuentes, sea por la participación de agentes en crímenes que estremecen a la opinión pública, por la corrupción crónica o por los habituales casos de violación de derechos humanos. La respuesta frente a esto ha sido, con frecuencia, procesos de reformas más o menos profunda de los organismos de seguridad.

¹ Algunos datos sobre la inseguridad en Venezuela:

La tasa de homicidios a nivel nacional tiene un comportamiento ascendente, superando significativamente el promedio nacional la ciudad de Caracas, lo que se traduce en un comportamiento diferenciado de acuerdo a la zona geográfica y el sector social. Aun cuando se observan algunos descensos entre 2004 y 2005, en promedio la tendencia continúa siendo ascendente.

Entidad	2004	2005	% Variación
Venezuela	9717	9964	2,52
Caracas	1871	1926	2,41

Fuente: División de Estadísticas CICPC. Cálculos del Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV

Los robos y robos de autos exhiben un comportamiento mucho más oscilante, que rompe cierta tendencia sostenida al aumento en 2002, aun cuando para 2005 continúa presentando niveles preocupantes.

Algunas tasas de los delitos que más impactan en la percepción de la ciudadanía y que constituyen claros indicadores objetivos de la situación de (in)seguridad ciudadana se presentan a continuación:

Delitos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Totales	1255	1184	1210	1276	1270	1153	1173	1040	1030	1041	977	983	1138	1152	1022	1010
Hurtos	398	391	323	326	358	357	384	316	291	268	212	191	213	236	208	198
Robos	132	114	117	154	175	161	166	141	133	144	145	135	168	166	126	119
Robo autos	51	41	47	69	82	85	99	70	69	105	124	131	174	178	125	112
Lesiones	152	167	174	163	152	141	138	137	138	132	105	114	131	122	129	146
Secuestros	35	54	44	57	56	57	74	59	50	44	67	113	201	277	233	206

* Tasa x 100.000 hab.

Fuente: Estadística Delictiva/ Ministerio de Justicia, División de Estadística CICPC. Cálculos Centro para la Paz.

Aun cuando estos procesos de reforma son necesarios, no debe caerse en el error de considerar que por sí solos constituyen una política integral de seguridad ciudadana. Las agencias de seguridad y los cuerpos policiales son tan sólo una de las aristas a considerar, y los procesos de reforma deben ser comprendidos en su justa dimensión, sin sobrestimar su alcance. En términos generales, asumimos la aseveración de Dammert y Bailey, cuando afirman:

“...los problemas de criminalidad policial o de la ineficacia de la policía no podrán resolverse sólo con reformas policiales, sino dentro de una visión sistémica más amplia, de todo el sistema de justicia penal, y más allá de éste que incluya la consolidación de democracias legítimas y estables que promuevan una distribución equitativa del bienestar”²

La experiencia en la región enseña que la reforma policial, como proceso aislado, tiene resultados dudosos y que se revierten en el tiempo, por lo que deben articularse con una política integral de seguridad, que suponga cambios en otras agencias vinculadas, así como medidas de mayor alcance (prevención situacional y social, participación ciudadana, intervención multiagencial, reducción de la impunidad y mejoramiento del sistema de justicia, etc.).

Sin embargo, la reforma policial trasciende los límites de la preocupación por la seguridad, y apunta a la tarea pendiente de profundizar en el contenido democrático del Estado. No es casual que los principales procesos de reformas policiales nazcan como resultado de procesos de democratización (Haití, Perú) o de pacificación (Guatemala, Salvador). La actuación de la policía ha sido uno de los soportes fundamentales del ejercicio autoritario del poder estatal. La policía en América Latina ha estado tradicionalmente al servicio del Estado y no del ciudadano, por ello los procesos de democratización exigen cambios también en la policía. Por otro lado, en la medida en que la policía encarna los valores más conservadores de la sociedad, la reforma policial es una tarea necesaria para lograr una fuerza policial adecuada a la complejidad social de nuestros tiempos.

² Dammert, Lucía y Bailey, John (coordinadores) (2005): Seguridad y Reforma Policial en las Américas, experiencias y desafíos, Editorial Siglos XXI Editores, México.

En el contexto de una sociedad cambiante como la venezolana, con profundas transformaciones tanto en el orden institucional como en la organización social, la reforma de la policía, como una de las instancias estatales de mayor visibilidad, se convierte en impostergable.

Diversos expertos y evaluaciones realizadas sobre otros procesos de reforma en la región coinciden en señalar que las reformas policiales deben atender, cuando menos, dos dimensiones fundamentales:

1. *Dimensión capacidad operativa*: dirigida a mejorar la eficiencia y la eficacia de los cuerpos policiales en la prevención y represión del crimen.
2. *Dimensión responsabilidad democrática*; alude al fortalecimiento del espíritu democrático de la policía y su responsabilidad en la problemática de la inseguridad.

Es justamente sobre la base de estas dos dimensiones que se ha estructurado, *grosso modo*, el diagnóstico de los cuerpos policiales estatales y municipales de Venezuela, contenido fundamental del presente documento. Aun cuando existan opiniones que descalifiquen el ejercicio de diagnóstico e investigación como requisito para intervenir la realidad, lo cierto es que las debilidades y principales obstáculos para el diseño de políticas públicas efectivas en materia de seguridad ciudadana se encuentran signados por el desconocimiento de la situación a la que nos enfrentamos. Inexistencia de información confiable y actualizada, debilidades metodológicas de la disponible, limitaciones para homologar cifras y establecer comparaciones válidas, imposibilidad de reconstruir series de tiempo, confluyen en un desconocimiento general de la situación de la seguridad ciudadana y más específicamente de los cuerpos policiales en el país.

Por otro lado, el conocimiento de la policía es, por sí mismo, un medio para lograr su gobernabilidad. El corporativismo y la fragilidad del control estatal sobre los cuerpos uniformados, han convertido a las agencias policiales en una caja negra, sustraída del escrutinio público, lo que termina favoreciendo los excesos y la ineficacia. Esta caracterización permite inventariar la policía, sus fuerzas, sus recursos, sus procesos, para así hacerla auditable desde la sociedad y desde el Estado.

Diagnosticar supone analizar el estado actual de una situación específica, dando cuenta de diversos elementos que permiten, por una parte, reconstruir el panorama general, global e integral del objeto de estudio, y por la otra observar y comprender cómo se gesta, mantiene o transforma. Suele ser visto como el primer paso de todo proceso de investigación y como condición necesaria para el diseño de intervenciones y políticas públicas. Puede tener diversos niveles de profundidad, desde el exploratorio/descriptivo que pretende dar cuenta de los rasgos característicos y sobresalientes del objeto de estudio, hasta análisis e interpretaciones que suelen incorporar un mayor número de variables, considerar un campo más amplio de la complejidad social, buscar explicaciones y perfilar propuestas de intervención.

Es en este sentido que ha sido propuesto y realizado el diagnóstico institucional de los cuerpos policiales estatales y municipales de Venezuela, a fin de proporcionar a la Comisión Nacional de Reforma Policial (CONAREPOL), los insumos necesarios para el diseño y propuesta de un nuevo modelo policial para la sociedad venezolana.

La Conarepol y el diagnóstico institucional

Impulsado por los acuciantes índices de criminalidad y delincuencia, junto a la participación de funcionarios policiales en algunos de los delitos violentos que mayor conmoción pública han causado durante los últimos tres años en Venezuela³, el Ministerio del Interior y Justicia (MIJ) a través de la resolución N° 124 del 10 de abril de 2006 crea la Comisión Nacional de Reforma Policial cuyo objetivo general es:

“La construcción, a través de un proceso de diagnóstico y consulta amplio y participativo, de un nuevo modelo de policía en el contexto de la sociedad venezolana actual, mediante un marco jurídico institucional y de gestión que permita concebirla como un servicio público general orientado por los principios de permanencia, eficiencia, extensión, democracia y participación, control de desempeño y evaluación de acuerdos con procesos estándares definidos y planificación y desarrollo en función de las necesidades

3 Por mencionar algunos de los casos más conocidos: el asesinato de tres jóvenes estudiantes universitarios en la ciudad de Caracas, sector Kennedy de la parroquia Macarao, el 27 de junio de 2005, resultado de la acción de 27 funcionarios policiales; el secuestro y posterior asesinato de los hermanos Fadoul y de Miguel Rivas (chofer de los tres hermanos) en mayo de 2006, detenidos por una presunta alcabala policial cuando en horas de la mañana se dirigían a su unidad educativa; y el secuestro y asesinato del empresario Sindoni, también con varios policías implicados.

*nacionales, estatales y municipales, dentro del marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y de los tratados y principios internacionales sobre protección de los derechos humanos*⁴.

Entre los objetivos específicos de la Comisión destacan:

- a. Elaborar un diagnóstico general de la situación actual de los cuerpos policiales en el ámbito nacional, regional y municipal.
- b. Sugerir un modelo policial que pueda adecuarse a las condiciones sociales, culturales y políticas de Venezuela.
- c. Sugerir algunas recomendaciones inmediatas que favorezcan la efectividad en el servicio policial.

En virtud de lo anterior, la Comisión realizó una serie de estudios técnicos y procesos de consulta focalizada y ampliada, que facilitarían la obtención de información para la elaboración del diagnóstico institucional de los cuerpos de policía del país. El presente documento tiene por objeto presentar de manera analítica los resultados del conjunto de estudios bibliográficos, mesas técnicas, foros temáticos, grupos focales, talleres de trabajo sectoriales, foros con especialistas y demás iniciativas adelantadas por la Comisión, a fin de dar cuenta de la caracterización general de la situación actual de los cuerpos policiales estatales y municipales de Venezuela.

Antecedentes: investigaciones preliminares sobre la policía en Venezuela

El proceso de diagnóstico se inició con la exploración y búsqueda de estudios previos sobre los cuerpos policiales en Venezuela; es decir, el estado del arte respecto a los cuerpos policiales en el país. Las interrogantes básicas estaban dirigidas, por una parte, a caracterizarlos institucionalmente por medio del reconocimiento de su estructura y recursos materiales disponibles: cuántos son, dónde están, cuál es su capacidad operativa actual, cuáles son sus principales fortalezas y debilidades; caracterizarlos funcionalmente: acciones y operaciones que concentran la función policial, competencias, principales actividades desarrolladas, su impacto en la criminalidad;

⁴ CONAREPOL, en línea [www.reformapolicial.org.ve], subrayado nuestro.

reconocimiento de los rasgos fundamentales de la carrera policial vinculados con procesos de selección, formación, ascensos, y principales rasgos de los funcionarios policiales; los elementos vinculados con el uso de la fuerza; caracterización organizacional y disciplinaria; así como el abordaje de temas clave como corrupción.

Los trabajos de investigación adelantados en la materia en el país son escasos, los datos e informaciones oficiales disponibles muy deficitarios, los existentes están marcados por su debilidad, imposibilidad de homologar informaciones, construir series de tiempo que permitan análisis tendenciales que colaboren a la contextualización de la situación en su desarrollo histórico, y la reconstrucción de su rol social en diversos periodos históricos.

En el conjunto de los pocos trabajos sobre la policía en Venezuela es posible distinguir dos periodos diferenciados⁵:

- a. El que comprende las publicaciones e investigaciones desarrolladas antes de 1990, específicamente en la década de los ochenta, que abordan la policía desde una perspectiva estructural y socio-política, siendo el centro de los análisis la violencia ejercida por los funcionarios policiales como expresión de los intereses de sectores económica y políticamente poderosos.
- b. A partir de la década de los 90, cuando predominan investigaciones de campo, en correspondencia con un desplazamiento del interés en el reconocimiento de factores situacionales y organizacionales.

El conjunto de trabajos revisados fue agrupado en las siguientes áreas temáticas:

- Referencias relacionadas con el tema de estructura y función de la policía.
- Estudios sobre el uso de la fuerza.
- Carrera policial.
- Desempeño policial.
- Aquellos que abordan materias relacionadas con la rendición de cuenta.

Los estudios sobre la policía en el país tienden a concentrarse en el uso de la fuerza física, en los factores que intervienen en el desempeño de la policía, y en la interacción entre policía y público⁶.

5 Antillano, A (2006): Informe sobre Estudios Previos de la Policía en Venezuela, elaborado para la Comisión Nacional de Reforma Policial, Caracas, mimeo.

6 Ídem.

Entre los estudios se encuentra el informe elaborado en 1991 por José María Rico, Alfredo Piris y Luís Salas⁷, que sobre la base de una densa descripción, expone los elementos centrales de la estructura, funciones y organización policial en Venezuela. Igualmente existen diversos estudios adelantados por la Universidad de Los Andes y la Universidad Central de Venezuela, sobre cuyo cuerpo profesoral e institutos de investigación descansa parte importante de los aportes existentes, previo a la fecha de elaboración del diagnóstico de la Comisión.

En el campo legislativo, los esfuerzos más destacados giran en torno a los intentos para modificar la estructura de la policía transformándola en un “Servicio Nacional de Policía” o crear una policía nacional, tema sobre el que incluso durante el desarrollo del proceso de diagnóstico, la Asamblea Nacional debatió⁸. El debate no es nuevo, ya en 1974 el Ministerio de Interior de entonces preparó el “Proyecto de Ley Orgánica de Policía Nacional”; en 1976 se presentó otro proyecto denominado “Ley Orgánica de Servicios de Policía Nacional”; en 1987, la COPRE presenta al Congreso una “Ley Orgánica de Policía”, y en 1990 se presenta un nuevo proyecto de “Ley Orgánica de Policía Federal”⁹. A la fecha, con un nuevo marco constitucional que contempla la creación de un cuerpo de policía nacional, las discusiones permanecen sin que se haya cristalizado ningún proyecto de ley de manera definitiva.

El tema de la coordinación policial es otro de los que ha concentrado parte importante de los esfuerzos legislativos. En este sentido, el 6 de noviembre de 2001 se aprueba el “Decreto con Fuerza de Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana”, que regula la coordinación entre los órganos de seguridad ciudadana, sus competencias concurrentes, cooperación recíproca y parámetros de actuación¹⁰.

Otras investigaciones sobre la policía y su desempeño son los informes producidos por organizaciones de derechos humanos del país. Entre los más recientes se encuentra el monitoreo de la situación del derecho a la seguridad ciudadana, realizado

7 Rico, J., Piris, A y L. Salas (1991): Informe sobre la policía en Venezuela. Para el Ministerio del Interior. Centro para la Administración de la Justicia, Florida International University.

8 Ley de Policía Nacional, aprobada en primera discusión el 29 de julio de 2004, en espera de los aportes de la CONAREPOL para continuar el proceso de debate.

9 Op. Cit. Antillano.

10 Como ente coordinador se crea el Consejo de Seguridad Ciudadana, que debe estudiar, formular y evaluar las políticas nacionales de seguridad ciudadana. Este Consejo está conformado por el Ministro de Interior y Justicia, quien lo preside, el Vice Ministro de Seguridad Ciudadana, un representante de los gobernadores, uno de los alcaldes, el director de Coordinación Policial del MIJ, el Director del CICPC, el coordinador nacional de Bomberos y de Protección Civil.

desde la organización no gubernamental Provea, que desde 2000 recopila, analiza e interpreta información sobre la criminalidad y la delincuencia en el país, tocando lo referente el tema policial. También, aquellos que de manera insistente, y durante muchos años, registran y denuncian los casos de abuso y violación de derechos fundamentales por parte de los cuerpos de seguridad (Ver Provea, 1989-2006; Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, 2000).

Aspectos metodológicos

La Conarepol diseñó, en el marco de la investigación diagnóstica, una serie de procesos e instrumentos de recolección de información, dirigidos a diversos informantes clave, desde una perspectiva de triangulación que combina articuladamente técnicas cualitativas y cuantitativas. Se trata, principalmente, del abordaje de fuentes primarias en el que se privilegió el principio de la participación, la que alcanzó mayormente un nivel consultivo.

Desde la Secretaría Técnica de la Comisión y bajo la dirección de la Coordinación de Diagnóstico Institucional, se desarrolló una serie de trabajos de campo que proporcionan un amplio espectro de información sobre los cuerpos policiales en el país, insumos de máxima importancia para la elaboración del presente diagnóstico y la toma de decisiones respecto al diseño de la propuesta de modelo policial que le sigue. Sin embargo, en modo alguno se trata de un proceso plenamente acabado, tanto por requerirse nuevas y más amplias indagaciones, como por entenderse más como un sistema que como producto, apuntando a instrumentos que permitirían una actualización permanente de la información sobre la policía, como insumo para el diseño y seguimiento de políticas en la materia.

Las fuentes primarias se clasifican a grandes rasgos en dos grupos fundamentales. Por un lado, un proceso de participación y consulta, continuo y transversal a todo el proceso de reforma, que proporciona una perspectiva de la policía vista desde los ciudadanos. En segundo lugar, una recolección sistemática de información sobre aspectos claves de la policía.

La consulta ciudadana

Se dispuso una *consulta amplia* adelantada entre agosto y septiembre de 2006, donde en buzones distribuidos en lugares clave a lo largo de la geografía nacional y por medio de instrumentos de consulta anexados en los principales periódicos de circulación nacional, se dio oportunidad a la colectividad en general de participar en la identificación de los principales problemas y debilidades asociados con la policía, al tiempo que se solicitaron propuestas a considerar para el diseño de un nuevo modelo policial. En total, 57.240 personas participaron por esta vía, siendo procesado y presentado oportunamente al país el conjunto de resultados obtenidos.

La consulta difusa dispuso además de otros canales de participación destacados, como el diseño y disposición al público en general de una página web (www.reformapolicial.org.ve), en la que el usuario se podía incorporar a debates sobre los principales temas asociados al asunto policial, además de la posibilidad de participar en el conjunto de foros temáticos, regionales, mesas técnicas y de discusión que se desarrollaron en diversos puntos clave del país, abarcando por regiones la totalidad del territorio nacional.

Junto a este proceso de participación abierta a todos los ciudadanos, la consulta concentrada identificó una serie de actores relevantes y grupos de interés relacionados con la actividad policial (expertos, operadores penales, Defensoría del Pueblo, organizaciones defensoras de los derechos humanos, centros de investigación y universidades, campesinos, empresarios, indígenas, estudiantes, familiares de víctimas de abuso policial, gobernadores y alcaldes, directores de policías, guardias nacionales, y la amplia participación de funcionarios policiales de los más diversos rangos).

Esta modalidad requirió esfuerzos y formas organizativas diferentes. Los principales resultados se encuentran en el conjunto de ocho informes realizados¹¹, tres foros temáticos, 12 talleres de trabajo sectoriales, 3 mesas técnicas y distintos grupos focales. En total, un aproximado de 5.425 personas fueron consultadas y sus planteamientos incluidos en la reconstrucción panorámica y contextual de los

¹¹ Entre los ocho informes se encuentra uno sobre Caracterización del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), cuyos resultados no se incluyen en este informe, puesto que el documento se restringe al análisis de la situación general de los cuerpos de policía de los estados y municipios del país.

cuerpos de seguridad en el país. En términos generales, lo anterior se traduce en 62.665 personas que de manera diversa han aportado información y opiniones para la construcción de este documento.

La recolección de información sobre la policía

Junto a la consulta, como dinámica de participación ciudadana en la construcción del diagnóstico y del modelo policial, se realizaron investigaciones parciales sobre distintos aspectos claves vinculados con la organización policial (presupuesto, organización, autopercepción, marco regulatorio, seguridad social, etc.), así como la aplicación de un instrumento que permitió recopilar información básica sobre los cuerpos policiales:

Encuesta de Caracterización y Base de Datos.-

Informante:

Instituciones policiales, siendo designado cuando menos un agente de cada cuerpo policial.

Total consultado:

24 cuerpos de policía estatal 99 agencias de policía municipal.

Uno de los esfuerzos más destacado fue el diseño de una base de datos de los cuerpos policiales estatales y municipales en Venezuela, desplegando entre julio y septiembre de 2006 un arduo trabajo de campo que permitió la recolección de información de los 24 cuerpos de policía estatales del país, y 99 agencias de seguridad del ámbito municipal. Para ello, se adelantó el diseño, aplicación piloto, ejecución de campo, procesamiento de la información, presentación y análisis de resultados de una encuesta de registro de instituciones policiales que abarcó los aspectos estructurales, organizacionales, funcionales, formativos, dotación material e insumos varios, aspectos disciplinarios y principales necesidades de los cuerpos de seguridad¹².

12 Ver Anexo N°1 "Encuesta de Caracterización de las policías en Venezuela (Agosto, 2006)".

Una vez diseñado el instrumento de recolección de información se ejecutó una prueba piloto con la que se validó desde el lenguaje utilizado, hasta las categorías de análisis consideradas, así como la organización y debilidades del instrumento. Analizados e introducidos los cambios necesarios, se ejecutó la recolección en campo, para lo cual se contó con el imprescindible trabajo de apoyo de los cuerpos de seguridad. Un equipo de encuestadores especialmente formado y capacitado por la Coordinación de Diagnóstico Institucional de la CONAREPOL, se trasladó a cada una de las sedes principales de cada agencia de seguridad, en las que se trabajó junto con algún funcionario de la institución, especialmente delegado para la actividad. En algunas oportunidades la información tuvo que ser referida y buscada no sólo con la persona designada, sino también con los especialistas o encargados de los temas consultados.

Como resultado de este proceso, se logró levantar información sobre el 80% de los cuerpos policiales, mientras que el restante 20% suministró los datos por vía electrónica. Para esto, se contó con 8 equipos de 2 personas para levantamiento de información *in-situ*, con perfil de estudiantes de ciencias sociales, de los últimos semestres de la carrera y con experiencia en investigación y metodología.

El proceso se definió, a grandes rasgos, en función de las siguientes etapas: a. Planificación; b. Sensibilización de los organismos policiales (acceso y designación de contrapartes); c. Definición de indicadores y diseño de instrumento para la caracterización; d. Aplicación de prueba piloto; e. Solicitud y captura de información; f. Transcripción en base de datos; y g. Generación de reportes y análisis.

Respecto al instrumento de recolección de información, su diseño y definición consideró la propuesta de Ignacio Cano sobre evaluación policial y construcción de indicadores¹³, así como los aportes de distintos funcionarios policiales e investigadores y académicos.

13 CANO, Ignacio: La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial. Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana. Santiago de Chile. Disponible en línea: www.policiaysociedad.org. Consulta, julio 2006.

Los ámbitos de análisis se definieron en 7 apartados relativos a:

- *Identificación del organismo policial*: datos generales de la institución y funcionario a cargo, jurisdicción, funciones e instrumentos legales de creación.
- *Estructura organizativa*: organigrama, manuales operativos y de procedimientos; rangos en atención a salario y beneficios laborales; plazas disponibles y ocupadas; departamentos operativos, brigadas o unidades especiales; partida presupuestaria y financiamiento (proyectos y ejecución; nómina de funcionarios y situación laboral actual).
- *Actividad policial*: total de funcionarios en atención a sus labores operativas, administrativas u otras, según rango (funcionarios subalternos y oficiales); asignación de funcionarios, turnos y despliegue de fuerza policial, según labores operativas regulares (p.e. patrullajes) y circunstanciales (p.e. puntos de control móvil); acciones de coordinación y planificación con otras fuerzas policiales y componentes de la FAN, organismos públicos y comunidades; registro de enfrentamientos y privaciones de libertad; estadísticas de desempeño policial.
- *Formación*: criterios de selección y mecanismos de ingreso; oferta y demanda formativa por organismo policial; referencia formativa de los funcionarios policiales que integran la institución; oferta de cursos de formación continua, según temática; y de profesionalización, según nivel de estudios.
- *Carrera Policial*: años de servicio; carrera y niveles de movilidad en la estructura de rangos; ascensos; procedencia según instituciones policiales o militares previas.
- *Régimen disciplinario*: oficina o departamento de asuntos internos o inspectoría general: existencia, equipo, atribución de aplicación de sanciones e instrumentos legales; actuaciones policiales que ameritan presentación de informes e investigaciones posteriores; funcionarios bajo investigaciones administrativas y penales, años 2000 – 2005.
- *Infraestructura y equipamiento*: número, tipo y modalidad de tenencia de inmuebles; dotación y equipamiento según tipo de instalación policial; parque de armas; equipo reglamentario (dotación y tipo); disponibilidad de equipos de protección personal de funcionarios y equipos incapacitantes no letales; disponibilidad de unidades y equipos antimotines.

Respecto al proceso de levantamiento de la información, inicialmente se estableció que el instrumento funcionaría como una encuesta auto-aplicada suministrada a cada cuerpo policial. En cada organismo policial se debía contar con la participación de dos contrapartes, encargadas de tramitar las solicitudes correspondientes en la institución, según los departamentos encargados de generar cada tipo de información.

La prueba piloto se hizo entre el 7 y 11 de agosto de 2006, en 2 policías municipales y una estatal: Policía del Estado Cojedes, policías municipales de Maracaibo (Zulia) y Chacao (Miranda). La selección de las policías participantes se realizó en función de criterios de interés para la Comisión¹⁴. La evaluación de los resultados del plan piloto implicó cambios en el instrumento de recolección de información, según las dificultades identificadas, tanto para su procesamiento por las policías como para la entrega de la información.

Una vez completado el pilotaje del instrumento, e incorporadas las modificaciones, se procedió a levantar la información en las policías restantes.

La policía es, dada su estructura y formación, una de las instituciones sobre las que más cuesta indagar y conseguir información. La intensa respuesta corporativa que tradicionalmente suele estar asociada a este tipo de agencias, hace que el acceso a la información constituya un reto no siempre posible de superar. Esta resistencia se intensifica al abordar variables sensibles, como presupuesto, parque de armas y organización interna. Por otra parte, en muchas ocasiones la información o no estaba disponible, o resultaba insuficiente y desactualizada.

La información suministrada varía significativamente según el tipo de datos solicitados, de manera que las informaciones consideradas como confidenciales, o aquellas que afinaban el nivel de detalle respecto a la situación actual del cuerpo de seguridad suelen tener un menor número de respuesta entre el total de organismos consultados. Otro factor que añade gran variabilidad a los resultados es la calidad de la respuesta, siendo en algunas oportunidades tan deficiente o escasa que no se pudo incluir en la base de datos.

14 Participaron 2 equipos de trabajo, conformado uno por 3 personas (Cojedes y Zulia) y otro por 2 personas (Chacao). La evaluación del plan piloto implicó redimensionar la estrategia de trabajo de levantamiento de información: se estableció una contraparte y el trabajo in situ se realizó con cada unidad y/o departamento de la institución encargado de procesar y entregar los datos.

Desde la Coordinación de Diagnóstico Institucional de la Comisión, se adelantó un serio esfuerzo por depurar la información y presentar de manera transparente aquella que cumpliera con los requisitos mínimos de confiabilidad y validez, tratando de evitar datos poco sólidos o informaciones difusas que no contribuyeran a la caracterización de la situación policial de las agencias estatales y municipales, objetivo central del presente documento.

Informe de Autopercepción Policial.

Informante: Funcionarios policiales

Total consultado: 2.217 funcionarios de diversos cuerpos de seguridad estatales y municipales. 8 entrevistas a profundidad realizadas a funcionarios policiales y de la Guardia Nacional.

Parte importante del diagnóstico se realizó sobre la base de información facilitada por los agentes de seguridad. Los comisionados que integran la Conarepol consideraron desde el inicio de su trabajo incorporar la opinión de los oficiales y agentes policiales. Por ello, con esta investigación se buscaba conocer su percepción sobre el servicio y la función policial, así como de la institución, expectativas ciudadanas, y otros aspectos vinculados.

Este trabajo, por otra parte, coadyuvó a la consolidación de un perfil sobre las principales fortalezas y debilidades que los propios funcionarios advierten en la agencia policial. En él se combinan técnicas cuantitativas y cualitativas que buscan reconstruir un panorama general y explicativo de la percepción de los funcionarios policiales respecto a su rol y situación actual.

El análisis cuantitativo se realizó a partir de cinco dimensiones: 1. Las necesidades sociales en la agenda pública. 2. La seguridad ciudadana como necesidad social. 3. La función policial y el servicio público. 4. La utilidad de la policía entre los diversos sectores sociales. 5. La rendición de cuentas de la policía.

El instrumento de la investigación es un cuestionario autoadministrado en ambiente de aula, que contiene una sección de información general sobre variables socio

demográficas de los integrantes de los cuerpos policiales, cinco secciones temáticas, correspondientes a las dimensiones del desempeño policial, con respuestas de selección simple o múltiple, en algunos casos incorporando escalas ordinales, y una sección final de apreciación general del instrumento de recolección de información, donde se incluyeron opciones de respuesta para validar la comprensión de las preguntas, la utilidad percibida para entender la policía y el interés o importancia atribuidos a la encuesta por parte de los mismos encuestados.

La encuesta fue aplicada a una muestra intencional y cautiva de funcionarios policiales y guardias nacionales con base de distribución regional; para los primeros por grupos de estados y para los segundos de acuerdo a la concentración de los Comandos Operativos Regionales, distinguiendo cuatro subgrupos: a) funcionarios policiales con potestad de comando, con rango entre sub-inspector y comisario jefe; b) funcionarios policiales sin potestad de comando, con rango entre agentes y sargentos; c) Guardias nacionales con potestad de comando, con rango entre sub-teniente y coronel; d) Guardias nacionales sin potestad de comando, con rango entre guardia y sargento. La separación física entre comandantes y subalternos se adoptó para controlar el efecto de la jerarquía en la inducción de respuestas entre los subordinados¹⁵.

La participación fue voluntaria, aunque inducida por un facilitador. El tiempo de aplicación de la encuesta fluctuó entre 20 y 40 minutos. Se trata de una encuesta confidencial, donde se preserva la identidad de quien responde, condición enfatizada en la presentación del instrumento.

Adicionalmente, se hicieron 8 entrevistas no estructuradas a policías de Aragua y Distrito Capital, utilizándose una guía de entrevista, que profundiza en algunos de los temas arrojados por el instrumento estructurado.

¹⁵ La encuesta fue aplicada a los funcionarios que asistieron a los distintos talleres de consulta promovidos por la Conarepol.

Informe de Análisis Organizacional de los Cuerpos de Seguridad del Estado.

Informante:

Instituciones policiales.

Total consultado:

Estudio cualitativo que consideró una muestra no representativa e intencionada de 11 policías estatales y 29 municipales.

Este documento constituye un estudio general de las estructuras organizativas de los cuerpos de policía y un análisis específico institucional de una muestra de cuatro cuerpos de seguridad estatales y 29 municipales.

La metodología del estudio de la muestra seleccionada consistió en: i) revisar los organigramas y manuales de organización disponibles de los cuerpos de policía seleccionados, para identificar las principales unidades responsables de procesos; ii) entrevistar a los responsables de las Comandancias y de las Unidades de Operaciones, Inspectoría y Personal de los cuerpos de policía asignados; iii) analizar la data sobre los aspectos organizativos y de personal suministrada por la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional para la Reforma Policial, obtenida mediante instrumento aplicado al universo de los cuerpos de policía, "Encuesta de Caracterización de las Policías en Venezuela"; y iv) elaborar análisis cualitativo comparativo entre los 4 cuerpos de policía estudiados.

El análisis comparativo del universo se circunscribe a la revisión de los organigramas y manuales de organización del universo de los cuerpos policiales. El propósito es realizar una comparación y establecer las tipologías existentes en cuanto a estructuras utilizadas por los cuerpos municipales y estatales de policía venezolanos.

El análisis institucional de la muestra de 4 cuerpos de policía se focaliza en las unidades y sistemas de gestión y operaciones, con énfasis en las unidades operativas de atención a víctimas y sobre las unidades de apoyo de inspectoría (asuntos internos) y de personal.

El análisis organizacional ha sido realizado sobre la estructura orgánica y funcional, los niveles de autoridad y responsabilidad, las funciones y servicios, así como sobre las acciones de planificación, control y evaluación, sin olvidar la revisión de los elementos formales como son el organigrama, las normas, los instructivos, los manuales de procedimientos y métodos y los sistemas funcionales.

Los aspectos analizados fueron:

- Estructura del cuerpo: cómo está organizado, las unidades de apoyo y operativas que los conforman, las funciones asignadas, líneas de jerarquía establecidas y mecanismo de rendición de cuentas.
- Operaciones: tipo de operaciones que realiza el cuerpo, cómo están estructuradas sus operaciones, cuáles son las demandas que reciben y sus respuestas, cómo se distribuyen los recursos humanos disponibles.
- Personal: caracterización del personal de la institución, descripción del proceso de selección; capacitación y entrenamiento del personal; funciones de apoyo a los recursos humanos de la institución; jerarquías y rangos del cuerpo y los mecanismos de ascenso, así como los rasgos más característicos de cultura institucional observada.
- Inspectoría: el proceso de supervisión en el cuerpo, funciones, limitaciones y conflictos que se plantean.

Informe de Caracterización de la Formación Policial en Venezuela.

Informante:

Institutos y academias de formación policial.

Total consultado:

Estudio cualitativo sobre la base de una muestra no representativa e intencionada de 30 centros de formación y academias de policía en el ámbito nacional.

Para la realización de este estudio se conformó un equipo de trabajo que desde el 15 de julio hasta el 13 de noviembre de 2006 trabajó en la recolección, procesamiento y análisis de datos sobre la formación policial. En este sentido, el equipo de investigación visitó una muestra de 30 centros de formación, revisó la documentación existente y realizó entrevistas en profundidad.

Entre los criterios para analizar la formación de los agentes policiales, se atendieron tanto el modelo orientador de la formación (visión y comprensión de la formación policial, principios y criterios que la orientan, diseños formativos), como la organización de los mismos (características institucionales de los centros y programas de formación, interconexión entre ellos).

Los objetivos del estudio se centraron en:

1. Sistematizar información sobre las características de los sistemas de formación policial en Venezuela;
2. Caracterizar los modelos de formación policial, conforme a la visión y comprensión de la formación policial, a los principios y criterios que orientan la organización y al diseño de los procesos formativos;
3. Formular propuestas para la reforma de la formación policial en Venezuela en consonancia con el proceso de Reforma Policial.

Análisis del Presupuesto de los Cuerpos Policiales estatales y Municipales de Venezuela.

Informante:

Instituciones policiales estatales y municipales.

Total consultado:

Muestra de 18 agencias de seguridad estatales y 48 municipales.

Informe Inventario de las Normas Jurídicas Regulatoras de los Cuerpos Policiales en Venezuela.

Informante:

Investigación documental que se nutre del estudio de los archivos de la Asamblea Nacional, jurisprudencias en materias vinculadas al tema policial.

Se recurrió a archivos de información de diferentes instituciones como el Tribunal Supremo de Justicia, la Asamblea Nacional y los departamentos legales o consultorías jurídicas de las agencias policiales.

Para este estudio los esfuerzos se concentraron en la compilación de un número significativo de leyes, reglamentos y ordenanzas provenientes de los diferentes ámbitos del poder público que se encuentran vinculadas con la policía. Como sucedió en otras áreas de investigación para el diagnóstico institucional, hubo dificultades en la obtención de la información, aspecto particularmente complejo, dada la dispersión normativa en la materia policial.

El objetivo general es mostrar el marco jurídico-normativo que se encuentra vigente en Venezuela y que sirve de referencia en los distintos ámbitos del poder público. En virtud de lo anterior, el estudio incluye un análisis de la regulación constitucional y legal en los ámbitos tanto nacional como estatal; y la regulación sublegal, vinculada a la actividad reglamentaria y otros instrumentos normativos (resoluciones o directivas ministeriales) y las ordenanzas municipales que se empalman con el sector policial.

Encuesta de Victimización

Informante:

Ciudadanos y ciudadanas venezolanos (as) considerados (as) en la muestra.

Total consultado:

Muestra representativa y aleatoria.

Aplicada en el ámbito nacional con una muestra representativa y aleatoria. Uno de los aportes sustanciales de este instrumento es que permite conocer la magnitud de la cifra “negra”. Para la aplicación del instrumento se contó con el aporte y experticia del Instituto Nacional de Estadística.

Mesas Técnicas

En total, entre agosto y septiembre de 2006 se realizaron 3 *mesas técnicas*, que abordaron los aspectos vinculados con el régimen disciplinario, la seguridad social y beneficios laborales de los funcionarios policiales, y finalmente el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC). Las mesas se caracterizan por la participación concentrada de actores académicos e institucionales en el debate de un problema desde sus distintos ángulos. Se realiza una relatoría que recoge los principales elementos arrojados en cada una de las sesiones, y, sobre la base de estas relatorías, se elabora un informe final. A medio camino entre la consulta y grupos focales, las mesas permiten la participación de actores claves en la elaboración y validación de conocimientos sobre un tema específico.

Limitaciones y alcances del diagnóstico

Desde la conformación de la Comisión de Reforma, el diagnóstico sobre la policía fue entendido como un instrumento para la reconstrucción del mapa general de los cuerpos policiales en el país, así como para el diseño de la propuesta del nuevo modelo policial.

Sin embargo, esta tarea tuvo sus dificultades. Datos fundamentales y básicos simplemente no existían. La precariedad de los mecanismos de control y rendición de cuentas, los procedimientos de registro, o incluso la resistencia de la policía al escrutinio externo, conspiró contra la fiabilidad y alcance de la información recogida.

Por otra parte, la multiplicación de organizaciones policiales dificultó contar con datos, criterios y fuentes uniformes, así como limitan la formulación de proposiciones aplicables a todo el modelo policial.

¹⁶ Se incluye a la Policía Metropolitana del Distrito Capital.

Como se ha advertido en diversas oportunidades, los datos manejados y el análisis realizado se limitan a los cuerpos de seguridad municipales y estatales, excluyendo a las agencias nacionales (Guardia Nacional, Disip, CICPC). Por tanto, el diagnóstico da cuenta de los 24 cuerpos policiales de cada estado del país¹⁶ y del conjunto de 99 cuerpos de policía municipal registrados durante el proceso de investigación.

Parte importante de las limitaciones estuvieron signadas por los estrechos márgenes de tiempo dados a la Comisión para el diagnóstico y diseño del modelo. El trabajo se realizó entre julio y noviembre de 2006. En un periodo de solo 5 meses se efectuaron investigaciones bibliográficas, documentales, acopio de datos, validación de las informaciones, identificación de necesidades y demandas de información, diseño de procesos participativos amplios y focalizados, identificación de actores clave, diseño y validación piloto de instrumentos de recolección de información, procesos de intercambio de información, presentaciones parciales de resultados, organización y procesamiento de informaciones y datos, análisis de resultados y presentación de estos.

De todos modos, pese al poco tiempo disponible, a la calidad y cantidad de datos, a la resistencia corporativa, a la multiplicidad de fuentes y registros, el nivel de información alcanzado, la riqueza de los datos, la densidad del análisis de los distintos estudios parciales, así como la pertinencia de las opiniones y debates recogidos en estos meses, permiten realizar el cuadro más vívido y completo jamás realizado sobre la policía en Venezuela, como condición para poder emprender su reforma democrática. Quizás pocas veces en el país se ha hecho un esfuerzo tan exhaustivo por conocer la realidad, con el sólo propósito de cambiarla.

I. ¿CÓMO ES LA POLICÍA VENEZOLANA?

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

En Venezuela existen 123 policías uniformadas estatales y municipales y 5 Policías Nacionales: la Guardia Nacional, cuerpo militar que forma parte de las Fuerzas Armadas; el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalística (CICPC), que cumple fundamentalmente funciones de investigación penal, depende administrativamente del Ministerio de Interior y Justicia y funcionalmente del Ministerio Público; el Cuerpo Técnico de Vigilantes de Tránsito Terrestre, adscrito al Ministerio de Infraestructura; la Dirección de Servicios de Investigación y Prevención (DISIP), adscrita también al Ministerio de Interior y Justicia, que cumple funciones de inteligencia y seguridad de Estado; y la Policía Marítima, encargada de la vigilancia en espacios acuáticos. Recientemente se ha anunciado también la creación de una policía ferroviaria y un cuerpo policial especializado en materia de drogas¹⁷.

Esta diversidad de cuerpos policiales, y el hecho de que en buena medida la policía dependa de gobiernos locales (estadales o municipales), mientras las policías nacionales generalmente cumplen tareas de policía especial, permitiría caracterizar la estructura de la policía en Venezuela como múltiple y descentralizada, de acuerdo con la clasificación propuesta por Bayley (2006).

Aunque en su origen muchos de estos cuerpos tenían competencias distintas y delimitadas (policía rural y urbana, policía preventiva y administrativa, etc.), progresivamente tienden a desdibujarse estas diferencias, actuando distintas agencias policiales en los mismos ámbitos y con funciones semejantes. Sería, de acuerdo con Bayley, un sistema múltiple descoordinado, en que distintas policías cumplen funciones semejantes en el mismo territorio (Bayley, op. cit).

17 En opinión de Brown, habría que agregar a este inventario a las Fuerzas Armadas Nacionales, pues de acuerdo al orden constitucional cumplen funciones policiales "por órgano de sus componentes cuando estuvieran ejerciendo funciones de investigación del delito en el ámbito de sus atribuciones legales" (Brown, 2003, p. 539). Además, según el mismo autor, si atendemos al Decreto con Fuerza de Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, del 6 de noviembre de 2001, son órganos con competencias en seguridad ciudadana los Cuerpos de Bomberos, Protección Civil y organizaciones de administración de desastre.

La multiplicidad de policías ha implicado el desarrollo de normativas, criterios y procedimientos dispares y heterogéneos, provocando dispersión y falta de uniformidad en las características y estándares de actuación entre los distintos cuerpos. Existen 21 leyes estatales y 77 decretos y ordenanzas municipales que regulan a las policías, cada cuerpo se organiza de manera diferente, hay grandes variaciones en la estructura y jerarquía (16 escalas distintas, con rangos que varían en su denominación y definición), diversos criterios y procedimientos para ingreso, ascenso y retiros, disparidad en el tipo de armas que se utilizan, en los mecanismos y procedimientos disciplinarios, en los indicadores de desempeño, o en la duración, características y contenidos de la formación y adiestramiento de los agentes (funcionan como centros de formación 1 instituto universitario, 6 escuelas regionales dependientes del MIJ, 10 academias dependientes de los estados, 18 academias municipales, 36 policías que forman a sus agentes con programas ad-hoc, 3 policías que forman en convenios con instituciones universitarias y 2 centros de formación privados).

Esta pluralidad supone, además de evidentes dificultades para el estudio y caracterización de los cuerpos policiales, el desarrollo de distintas culturas y formas de actuación, así como desigualdades en la calidad y características del servicio prestado a los ciudadanos.

¿Cuántos policías hay en Venezuela?

Tamaño y extensión de la fuerza policial

Un elemento central para entender la policía, es establecer el volumen y disponibilidad de la fuerza policial (pie de fuerza) y su adecuación a las necesidades de la población y a las demandas de seguridad y servicios policiales. Esto pasa por conocer el número de cuerpos y efectivos policiales que existen en el país, su talla relativa y la correspondencia entre la fuerza existente, su disponibilidad y las necesidades y demandas.

De acuerdo con la información recogida por la Conarepol, de las 123 policías uniformadas que existen en Venezuela, 24 son estatales (incluyendo a la Policía Metropolitana, adscrita a la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, que no

sólo conserva las características de las policías estatales, sino que le ha servido de modelo a aquellas), mientras 99 actúan en ámbitos municipales. También cumple funciones de policía preventiva u ostensiva la Guardia Nacional, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) y el Cuerpo de Vigilantes de Tránsito Terrestre (CVTT).

El número de agentes policiales, según arrojan los datos recogidos en los distintos cuerpos, es de 69.122¹⁸. De estos, 58.178 corresponden a policías estatales, lo que representa un 84,17% de la fuerza de policía uniformada, mientras que 10.944 (15,83%) son agentes municipales. Si agregamos a los funcionarios de la Guardia Nacional (GN), del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC, policía judicial) y del Cuerpo de Vigilantes de Tránsito Terrestre (CVTT), este número sería de 115.997. De acuerdo a esta última cifra, las policías civiles uniformadas (estadales y municipales), aportan el 59,59% de la fuerza policial del país.

Cuadro N° 1
N° de funcionarios según cuerpo policial

Cuerpo Policial	Número de funcionarios	Porcentaje
Policías estatales	58.178	50,16%
Policías municipales	10.944	9,43%
CICPC	8.215	7,08%
Tránsito Terrestre	5.840	5,03%
Guardia Nacional	32.800	28,28%
TOTAL	115.977	100,00%

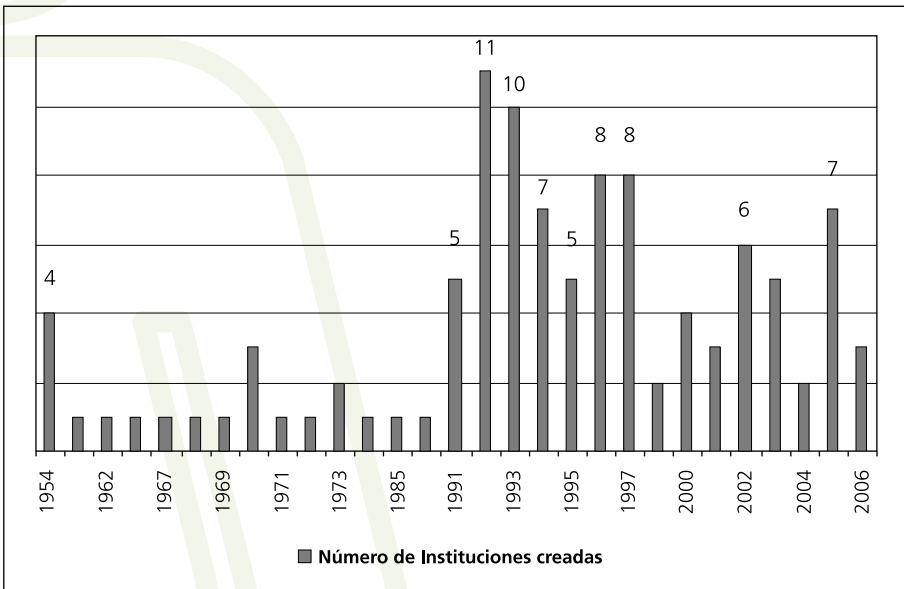
Fuente: CONAREPOL.

Los estados con mayor número de cuerpos policiales son Miranda, con 22 (existen policías municipales en la totalidad de los municipios, además de la policía estatal), Anzoátegui con 13 y Zulia con 10.

¹⁸ Para el momento de cerrar este trabajo, no contábamos con información precisa sobre la Policía del Estado Zulia, una de las más grandes del país, que suministró los datos faltantes posteriormente. Por esta razón, no se incorporaron en el estudio. De acuerdo con la información recibida, la Policía del Estado Zulia cuenta con 4.704 agentes, lo que eleva la cifra de policías a 120.681, y el número de policías estatales a 62.882, mientras que la tasa de encuadramiento para Venezuela sería de 457 policías por cien mil habitantes.

El aumento de la demanda social de mayor seguridad, y el rédito político y económico que otorga a las autoridades políticas el incremento de la oferta policial, se refleja en un crecimiento inusitado tanto del número de cuerpos policiales como de efectivos. Entre 1990 y 2006, se crearon 102 nuevas policías, lo que supone un incremento de 363,64%. Sólo en los últimos 8 años se han creado 41 nuevos cuerpos. Como se ilustra en la tabla siguiente, desde 1990, anualmente se crean nuevas instituciones policiales.

Tabla N° 1
Número de policías, según año de fundación



Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Aunque la aparición de nuevos cuerpos policiales podría estar relacionada con los requerimientos de aumentar la disponibilidad de recursos policiales, así como con el aumento en el número de delitos reportados, otros factores estarían asociados con este vertiginoso crecimiento.

Por un lado, el proceso de descentralización que se inicia a fines de 1989, que da lugar a un nuevo sujeto político de orden local. Aunque el fundamento legal para la

creación de las policías municipales era más bien precario, el nuevo protagonismo de los gobiernos municipales, a partir de la creación y elección de los alcaldes en 1989, favorecerá iniciativas de policías municipales a pocos meses de las primeras elecciones locales. Las nuevas competencias municipales, aunque no contemplaban en forma explícita la función policial, crearon condiciones políticas que las estimulaban.

Las crecientes demandas sociales de seguridad, pero sobre todo la necesidad de consolidar el naciente poder de los alcaldes, hará de las policías municipales un medio importante para lograr rédito político. Así, la primera policía municipal nace en un contexto pre-electoral (la elección del Alcalde del Municipio Sucre había sido impugnada, y se hace necesario la repetición parcial de los comicios). Por otra parte, muchas de estas policías son creadas por alcaldías que miran con suspicacia la actuación de la policía estatal, generalmente bajo la tutela de gobiernos de signo opuesto.

La redistribución del poder del Estado, resultado de la descentralización, hizo de la policía un medio importante para capitalizar ventajas y poder político, proceso que se acentúa a partir de la polarización en años recientes, cuando las policías municipales fueron, con frecuencia, instrumentos al servicio de la confrontación. Además, las policías municipales, debido a su carácter de policías administrativas, seguramente significaron también, un medio para incrementar la recaudación de recursos fiscales para el municipio.

En suma, sin pretender desestimar el significativo aporte que han tenido las policías municipales, los cambios legales y políticos operados desde finales de los años 80, así como el capital político y fiscal que suponen, podrían haber favorecido el crecimiento del número de cuerpos policiales en los últimos años.

Un signo de la falta de correspondencia entre la creación de muchas de las nuevas policías y las necesidades reales es la precariedad de muchos de los cuerpos recién creados. Al menos un 10% de estas policías cuentan con una plantilla de personal igual o inferior a 10 agentes, mientras que un porcentaje aún mayor carece de sedes, patrullas, armas propias y otras condiciones básicas para la operatividad policial.

Adicional a la creación de nuevas policías, se verifica un aumento en el número de agentes policiales. Para 1990, el número de policías era próximo a los 40.000 (Rico, Piris y Salas, 1991), mientras que según la información provista por los distintos cuerpos, en la actualidad esta cifra asciende a 68.948 (Conarepol, 2006), lo que representa un aumento del 73% en 15 años. Este aumento puede atribuirse al creciente número de policías municipales, que aportan el 15,83% del total de agentes, pero también al incremento de la plantilla de los cuerpos estatales, que se ha acrecentado en cerca de un 50% durante el mismo lapso.

Esta tendencia al aumento de la fuerza policial parece operar desde fines de la década de los 80: de acuerdo con Rico, Piris y Salas, el número de policías crece en 1988 y 1989 en un 7%, mientras que entre 1989 y 1990 el aumento fue de 23%. Sin embargo, la misma parece intensificarse en los últimos años. De acuerdo a la información suministrada por 75 cuerpos policiales, su plantilla creció un 88,69 % entre 2000 y 2006. En algunas policías, este crecimiento ha sido aún mayor, como en el caso del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua, que pasó de 2.316 agentes a 5.023 en ese mismo periodo, lo que significa un crecimiento del 216,89% (Méndez y Silva, 2006).

Entre las policías estatales que reúnen mayor cantidad de efectivos, la Policía Metropolitana cuenta con 5.212 funcionarios, el Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua con 5.023 y la Policía de Miranda con 4.903. Entre las policías municipales, el Instituto Autónomo de Seguridad y Transporte (Policía del Municipio Libertador, Distrito Capital) está constituido por 1.558 agentes, mientras que la Policía Municipal de Sucre (Miranda) cuenta con 889 agentes y la Policía Municipal de Chacao (Miranda) con 600. Por su parte, los estados con mayor número de policías son Miranda (8.547), Distrito Capital (6.624) y Aragua (5400).

Tasa de encuadramiento policial

Un indicador usual para medir la talla de la fuerza policial de un país y valorar su adecuación a la demanda de servicios policiales, es la estimación de la relación de policías por habitantes o tasa de encuadramiento. Este índice no deja de plantear problemas, tanto en su comparabilidad con otros contextos nacionales, pues en cada país se pueden estar utilizando criterios disímiles para estimar el número de agentes (inclusión o no de personal civil, inclusión de policías de funciones no exclusivamente preventivas, etc.), así como por su insuficiencia para valorar el número adecuado de policías que se requieren (no mide la actividad real que realizan los policías, más allá de su número, como tampoco permite establecer la demanda real de servicios policiales, como el número de casos atendidos o crímenes reportados, etc.). Así, diversos autores recomiendan su sustitución o complementación con otros indicadores, aunque sigue siendo válido como medio para comparar y describir la fuerza policial de un país.

De acuerdo con el número de policías reportado, la tasa de encuadramiento en Venezuela es de 255,80 por 100 mil habitantes. Si se suman la Guardia Nacional y el CICPC, que frecuentemente cumplen funciones de policía ostensiva o preventiva, y el Cuerpo de Vigilantes de Tránsito Terrestre, esta cifra asciende a 429,20 por cien mil. La variación en las tasas policiales podría estar relacionada con la percepción de la insuficiencia de la oferta de servicios policiales y la compensación de este déficit acudiendo a cuerpos policiales cuya preparación y función no los habilita para las tareas regulares de seguridad ciudadana.

Sin embargo, al considerar los estándares internacionales, la cifra de policías en Venezuela es muy superior a las medias en países con su mismo nivel de desarrollo, aunque hay que destacar, como se ha dicho, que estos estándares, tienen más valor descriptivo y orientativo que prescriptivo.

Cuadro N° 2
Tasa de encuadramiento policial según desarrollo

Países	Tasa de policías por cien mil habitantes
Menor desarrollo	172,98
En vías de desarrollo	350,19
Venezuela	429,20
Desarrollados	266,04

Fuentes: Encuesta de Naciones Unidas sobre las tendencias de la criminalidad y el funcionamiento de los sistemas de justicia penal (1.990) / CONAREPOL: Caracterización de las policías.

Como se observa en el Cuadro N° 3 nuestro país también cuenta con una alta tasa de policía en comparación con otros países de la región.

Cuadro N° 3
Tasas de encuadramiento policial
Comparación países de la región

País	Tasa de policías por cien mil habitantes
República Dominicana	605,48
Argentina	542,24
Venezuela	429,20
Costa Rica	256,82
El Salvador	251,66
Guatemala	233,63
Bolivia	219,83
Colombia	215,50
Chile	193,02

Fuentes: United Nations: Seventh United Nations Survey of Crime and Operations of Criminal Justice, 1998-2000; Eighth United Nations Survey of Crime and Operations Of Criminal Justice, 2001-2002. En: <http://www.unodc.org/pdf/crime/eighthsurvey/8sv.pdf>.
Conarepol: Encuesta de Caracterización.

También cabe añadir que esta tasa no es la misma a lo largo del territorio nacional, sino que responde a factores arbitrarios que producen profundas asimetrías en el acceso a los recursos policiales. Mientras algunos estados superan la media nacional, otros, como el caso del Estado Bolívar, evidencian claros déficit en el número de agentes disponibles.

Cuadro N° 4
Tasas de encuadramiento policial según entidades federales
Tasa de policías por estados¹⁹

Estado	Población	Funcionarios en la policía estatal	Funcionarios en las policías municipales con actuación en el Estado	Total de funcionarios con actuación en el Estado	Tasa por 100.000 habitantes
Cojedes	294.252	1.233	280	1.513	514,19
Delta amacuro	149.130	487	118	605	405,69
Vargas	330.578	1.210	0	1.210	366,03
Portuguesa	856.499	3.074	0	3.074	358,9
Falcon	885.374	3.095	43	3.138	354,43
Monagas	837.379	2.803	81	2.884	344,41
Aragua	1.641.334	4.947	452	5.399	328,94
Amazonas	138.408	453	0	453	327,20
Sucre	902.703	2.586	302	2.888	319,93
Distrito capital	2.079.596	5.212	1.412	6.624	318,52
Anzoátegui	1.453.274	3.558	1.055	4.613	317,42
Mérida	827.735	2.494	128	2.622	316,77
Barinas	740.440	2.069	267	2.336	315,49
Miranda	2.812.317	4.903	3.644	8.547	303,92
Yaracuy	585.673	1.759	0	1.759	300,34
Apure	462.913	1.182	76	1.258	271,76
Lara	1.766.030	4.465	252	4.717	267,10
Nueva esparta	429.946	932	145	1.077	250,50
Trujillo	698.264	1.644	82	1.726	247,18
Táchira	1.148.326	2.595	203	2.798	243,66
Guárico	730.922	1.519	123	1.642	224,65
Carabobo	2.191.483	3.934	871	4.805	219,26
Bolívar	1.505.448	2.024	273	2.297	152,58
Zulia	3.553.354	Sin información	1.137	1.137	Sin información.
TOTAL	27.021.378	58.178	10.944	69.122	255,8

¹⁹ Fuente: CONAREPOL, noviembre de 2006.

Estas asimetrías se hacen más evidentes si se considera la distribución de la fuerza policial por municipios, donde puede observarse un claro contraste entre tasas muy bajas y otras excesivamente altas. Probablemente, estas desigualdades se produzcan por diferencias en las rentas locales, en que municipios con mayores rentas pueden pagar mayor cantidad de agentes policiales, mientras otros más pobres se encuentran relativamente desprotegidos. Es el caso del municipio Chacao, con una tasa de encuadramiento de 1.171,33 policías por 100.000, que triplica el promedio nacional. Sin embargo, en el mismo Estado Miranda, 9 de los 21 municipios (incluyendo el municipio capital, Guaicaipuro, y los municipios de los Valles del Tuy), registran fuertes déficit en el volumen de policías disponibles. Paradójicamente, los municipios con mayores rentas, probablemente presentarían menor volumen de delitos y menos demandas de servicios policiales.

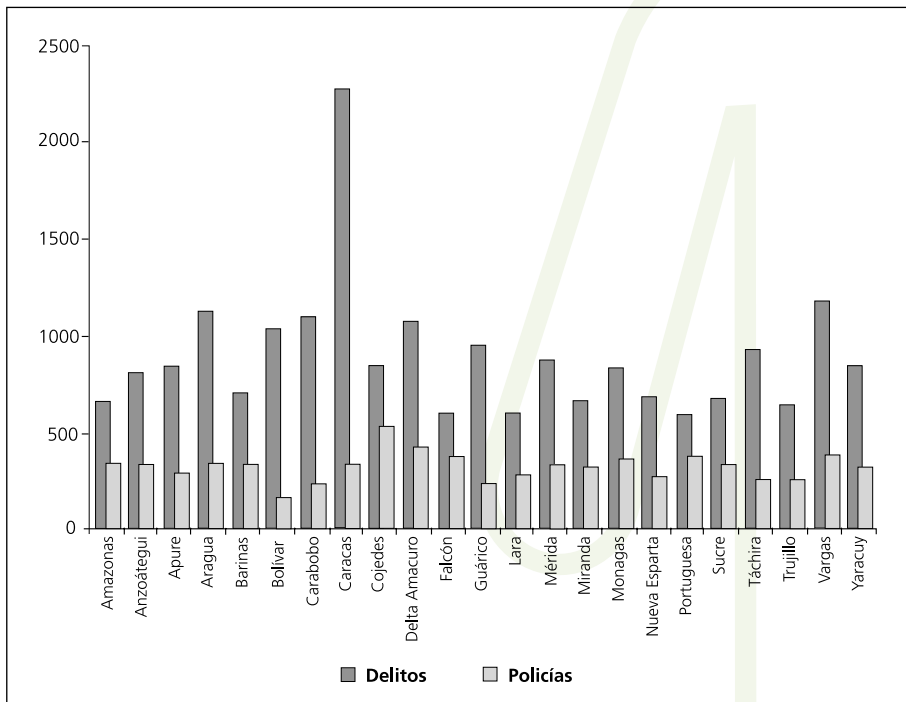
Cuadro N° 5
Municipios con mayores tasas de encuadramiento policial

Municipio	Población	Funcionarios en la policía municipal	Funcionarios de la policía estatal con actuación en el municipio (aproximado)	Total de funcionarios con actuación en el municipio	Tasa por 100.000 habitantes
Chacao (Mir)	71.201	600	234	834	1.171,33
Diego Bautista Urbaneja (Anz)	25.695	135	63	198	770,58
Rómulo Gallegos (Coj)	14.808	50	62	112	756,35
Falcón (Coj)	88.457	125	371	496	560,72
Fernando de Peñalver (Anz)	29.450	86	72	158	536,5
Tovar (Ara)	17.045	40	51	91	533,88
San Carlos (Coj)	96.123	105	403	508	528,49
Baruta (Mir)	305.660	592	1.005	1597	522,48
Ocumare de La Costa de Oro (Ara)	9.407	21	28	49	520,89
El Hatillo (Mir)	66.169	121	218	339	512,32
Piar (Mon)	46.220	81	155	236	510,6
Federación (Fal)	29.272	43	102	145	495,35
Sucre (Mir)	634.737	889	2.088	2977	469,01
Casacoima (Ama)	26.384	37	86	123	466,19
Valdez (Suc)	36.868	51	106	157	425,84

Fuente: CONAREPOL.

Si atendemos a las tasas de delitos reportados, la relación entre estos y la distribución de fuerzas policiales resulta arbitraria. Estados que registran una ocurrencia relativamente baja de delitos, cuentan con altas tasas de encuadramiento policial, como en los casos de Portuguesa, Falcón, Monagas y Cojedes, mientras que los altos índices de criminalidad en otras localidades no se corresponden con una mayor proporción de agentes policiales, como los casos de Bolívar y Carabobo, en que se registran tasas elevadas de crímenes conocidos y una baja proporción de funcionarios policiales.

Tabla N° 2
Tasa de delitos y tasa de encuadramiento policial según entidad federal
Venezuela 2006



Fuente: CONAREPOL/ Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

Tan relevante como el tamaño de la policía es su operatividad. La capacidad de ofrecer servicios policiales no necesariamente está en correspondencia directa con el número de agentes, sino con la disponibilidad efectiva de estos para brindar respuestas a las necesidades y demandas. Esto está íntimamente relacionado con el equipamiento, la dotación, el entrenamiento y otros condicionantes de la capacidad operativa, pero sobre todo con la manera en que se distribuye el personal policial en diferentes tareas. La asignación de agentes policiales a labores de oficina, el tiempo que agentes destacados a tareas operativas dedican a otras actividades, el número de agentes inactivos por distintos motivos, la realización de actividades no propiamente policiales, el uso de tácticas que suponen una ineficiente distribución de los recursos y agentes, o la distribución por turnos, reducen significativamente el número efectivo de policías disponibles para el desempeño de labores operativas. En un estudio célebre sobre esta materia, Bayley llega a la conclusión que, en el caso de la policía londinense, sólo 12 de cada cien policías se encontraban en la calle en cada momento (citado por Frühling, 2000).

En el caso de Venezuela, del número total de agentes policiales, aproximadamente un 11% está inactivo, 10% se encontraba en comisión de servicios o de vacaciones para el momento de recolección de la información. Del conjunto que resta, un 10% está destacado a funciones administrativas, mientras que del total de agentes operativos, sólo un 52% realiza actividades relacionadas con la seguridad ciudadana (patrullaje e investigación), mientras el resto tienen como funciones asignadas la custodia de edificios, protección a personalidades, labores de transporte y logística, entre otras.

En resumen, aunque pareciera existir un número suficiente de policías, no hay una utilización eficiente de los mismos en labores relacionadas con la seguridad ciudadana.

La policía como organización

Desde su creación en la primera mitad del siglo XIX en Europa, la organización policial ha sufrido cambios en su organización, como producto de su adaptación al surgimiento de nuevas realidades sociales. De las primeras policías descentralizadas, cercanas al territorio y a la población, de tácticas y organización flexibles, se pasó a principios del siglo XX a un tipo de estructura más profesionalizada, burocrática y vertical, que permitía optimizar los recursos policiales y evitar los episodios de corrupción y mala práctica policial que la anterior organización, menos rígida, había fomentado, al tiempo que aislar a la policía de la influencia política externa. Hoy en día, este modelo, profesional y burocrático, que asumía fuertes rasgos paramilitares, empieza a su vez a ser desplazado por la búsqueda de nuevas formas de organización policial, más adecuadas a los nuevos desafíos que presenta la inseguridad y a los contextos cada vez más complejos de la sociedad democrática, centradas en estructuras más plásticas, descentralizadas, que incentiven la participación e iniciativa de los agentes, por encima de las relaciones jerárquicas de subordinación.

Aunque generalmente se distingue entre el modelo político (informalización y proximidad) y el modelo legalista (profesionalización, burocratización y paramilitarismo) (Roberg y Kuykendall, 1997), en el caso de Venezuela, el modelo policial que nace en la primera mitad del siglo XX incorpora elementos de ambos: informalización y bajo grado de profesionalización, que permiten la injerencia y dependencia de agentes políticos externos, mientras que hacia lo interno opera una estructura rígida y vertical, claramente militarizada.

Aunque la pluralidad de policías supone una gran diversidad en los esquemas organizativos, especialmente en el caso de las policías municipales (las policías estatales tienden a una mayor homogeneidad entre sí), los rasgos que analizamos están presentes en mayor o menor medida en buena parte de las organizaciones policiales.

Relación Estado-policía

Un aspecto particularmente problemático, e insistentemente señalado en la bibliografía sobre las policías en América Latina (Bayley, 1983, Frühling, 2000; Waldmann, 2003), es la relación entre corporación policial y Estado. Mientras que convencionalmente se considera que la policía oscila entre el cumplimiento de la ley (modelo legalista) y el servicio a las demandas ciudadanas (modelo de servicio público), en las naciones latinoamericanas su actividad ha sido fuertemente marcada por la subordinación y dependencia a la agenda y decisiones de los mandos políticos, a despecho del orden jurídico o de las demandas ciudadanas. Esto estaría relacionado con la arbitrariedad y excesos de las policías, la ilegitimidad y desconfianza ciudadana, y un bajo nivel de profesionalización.

El caso venezolano no es una excepción en ese sentido (ver Riera 1985a, 1985b; Santos, 1992). Tanto en la consulta concentrada²⁰ como en las entrevistas cualitativas a funcionarios policiales (Monsalve, 2006b), la politización y subordinación de la policía a las autoridades políticas es uno de los temas que mayor preocupación genera dentro y fuera de las organizaciones policiales, en la medida en que debilitan la profesionalización y estandarización de la organización policial, así como interfieren en su desempeño, que pasa a depender no de lineamientos y estrategias explícitos o de las normativas, sino de los intereses de las autoridades políticas.

Definiremos como relación de subordinación o dependencia una forma de relación entre el Estado y la policía, en que los mandos políticos interfieren o pueden interferir en las decisiones sobre la organización, carrera, asignación de recursos, sanciones y actividad policial al margen (o incluso en contravención) de leyes, normas y procedimientos estandarizados, privilegiando mecanismos informales y discrecionales de intervención. Su opuesto no supone necesariamente la autonomía de la actividad policial, sino su supeditación a normas, procedimientos y políticas explícitamente definidos, que permitan la profesionalización, imparcialidad, estandarización y confiabilidad del servicio policial.

²⁰ Ver Conarepol: Consulta con funcionarios de la Guardia Nacional; Consulta con funcionarios policiales; Consulta con directores de policía; Consulta con comunidades; Consulta con estudiantes

Este tipo de relación subordinada puede depender de la presencia de determinados factores funcionales y organizacionales, que favorecen la discrecionalidad e informalización de la intervención del Ejecutivo en las decisiones y procesos a lo interno de las policías.

Entre las condiciones funcionales, la ausencia de políticas públicas en materia de seguridad y policiamiento (Conarepol: Consulta con funcionarios de la Guardia Nacional; Provea, 2003, 2004.), estimularían una doble dinámica de autonomización de la policía en su desempeño regular, a la vez que se reforzaría la dependencia de las decisiones discrecionales de los mandos políticos.

Por otro lado, la dependencia orgánica de la corporación policial al organismo de adscripción, es un factor que compromete la autonomía en el desempeño de la función policial. Durante décadas, las policías estuvieron adscritas funcional y administrativamente a las gobernaciones, generalmente emplazadas en el organigrama como una Dirección de las mismas. Esto significa una completa dependencia y sujeción jerárquica a la autoridad política (el gobernador) y a las instancias de control, administración, gestión de recursos humanos, logísticas, etc., del ente de adscripción.

Con la entrada en vigencia de la reforma de la Ley de Régimen Municipal de 1989 y la creación de las primeras policías municipales (1990), éstas asumen mayoritariamente la figura de Institutos Autónomos (prevista en el artículo 43 de la LORM), que les permite autonomía administrativa y funcional del ente ejecutivo. A mediados de los 90, algunas policías estatales seguirán este modelo. En la actualidad, un 33,3% de las policías estatales y 74,4% de las municipales están constituidas de esta manera. Otras policías adoptan un esquema mixto, como en el caso del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua, que mantiene su adscripción al ejecutivo regional, pero a la vez cuenta con un instituto autónomo (Instituto de la Policía del Estado Aragua) encargado de la administración de los recursos presupuestarios del cuerpo policial.

Pese a que la figura del Instituto Autónomo formalmente brindaría mayor autonomía funcional y administrativa, en la práctica parece que no siempre ocurre así. En su estudio sobre la estructura organizativa de los cuerpos policiales en Venezuela, Méndez y Silva (2006) refieren casos en que las decisiones fundamentales de la policía son tomadas por el alcalde, sin necesidad de consultar a la Junta Directiva del Instituto Autónomo. La utilización de este tipo de estructura estaría más relacionada con la búsqueda de mayor flexibilidad en los procesos administrativos y en el manejo presupuestario, con la consecuente opacidad en la rendición de cuentas, que con un intento de conseguir mayor independencia en la actuación policial.

La dependencia funcional se expresa también en la dependencia presupuestaria. El funcionamiento de la mayor parte de las policías depende de la asignación presupuestaria que realizan las gobernaciones y alcaldías según sus prioridades de gastos, lo que hace que sus actividades y desarrollo estén sujetos a la agenda coyuntural del Ejecutivo. De acuerdo con el informe sobre presupuestos de los cuerpos policiales realizado por Conarepol, durante el año fiscal 2005, el 95,85% de los recursos asignados a las policías tuvieron por origen el aporte de sus respectivas alcaldías o gobernaciones, mientras otras fuentes (FIDES²¹, LAEE²² y recursos propios) sólo significaron un 4,15%. Las policías municipales mostraron un mayor grado de dependencia presupuestaria del Ejecutivo (97,65%) que las estatales (95,38%). Un 77% de los cuerpos analizados dependen exclusivamente de los aportes de su organismo de adscripción.

Los intentos de diversificar las fuentes de financiamiento y así limitar la dependencia presupuestaria del Ejecutivo, son relativamente escasos. Sólo la Policía del Estado Anzoátegui, la Policía Metropolitana y el Instituto Autónomo Municipal de Baruta del Estado Miranda han logrado asignaciones superiores al 10% provenientes del FIDES o del LAEE, mientras que el Instituto Autónomo de Policía de Circulación Vial del Municipio Libertador (Mérida), el Instituto Autónomo de Policía Municipal del Municipio Iribarren (Lara) y el Instituto Autónomo de Policía Municipal de Girardot (Aragua), han logrado una participación de recursos propios en sus presupuestos superior al 10%.

21 Fondo Intergubernamental para la Descentralización

22 Ley de Asignaciones Económicas Especiales

Factores organizacionales, ausencia de procedimientos formales y estandarizados a lo interno de los cuerpos policiales, o su no aplicación en caso de existir, permitirían amplios márgenes de discrecionalidad, en los que podrían pesar motivos externos a la función policial en las decisiones. El hecho de que la mayoría de las policías no cuenten con manuales de procedimientos (75,23%) ni de organización (66,97%), y que cuando existen no sean conocidos por los funcionarios ni aplicados (como lo señala el estudio de caso de estructuras organizativas de 4 policías), así como la carencia de criterios claros para selección e ingreso, ascensos, asignación de tareas y funciones, sanciones disciplinarias y retiro, son factores que comprometen la autonomía en la actuación policial, en tanto que incrementan la posibilidad de la injerencia de variables e intereses externos que la condicionen. En algunos casos, pese a que reglamentariamente se especifican procedimientos y criterios, de manera abierta las decisiones como los ascensos, asignación de tareas y funciones, ingresos, sanciones o desincorporaciones de funcionarios, son tomadas por el gobernador o el alcalde (Méndez y Silva, 2006).

Esta relación de subordinación tiene múltiples expresiones. Una de ellas, quizás la más evidente, es el “tráfico de influencia”, o la intervención de factores externos y motivaciones ajenas a los objetivos de la corporación para decidir procesos internos de la policía. Como registra la relatoría que recoge las opiniones suministradas por agentes policiales en los distintos talleres realizados por la Conarepol, este tipo de intervenciones irregulares afectarían “los ascensos, la distribución del personal por áreas y las designaciones en general, sobre todo en las altas jerarquías, extensiva incluso a los beneficios laborales... Este tráfico de influencia suele responder a injerencias político-partidistas en los cuerpos policiales”, y actuaría también en “la escogencia de los efectivos para realizar cursos u otras actividades formativas. En general, el tráfico de influencia prevalece durante toda la permanencia y en todas las etapas de la carrera policial. Para el ingreso a los cuerpos se hace uso de influencias externas, a través de cartas y recomendaciones” (Conarepol: Consulta con funcionarios policiales, pág. 44). Un término usual en la jerga policial es el “encremado”, que designa al funcionario protegido y favorecido por las autoridades políticas durante su carrera en la organización (Ibíd.).

Otra práctica frecuente que indicaría esta relación subordinada de los cuerpos policiales al Ejecutivo, es la disposición de importantes contingentes de agentes para funciones de seguridad del propio Ejecutivo (custodia, vigilancia de dependencias administrativas) o para tareas no policiales que responden a sus necesidades (transporte, mensajería, comisiones de servicio).

También sería una expresión de este tipo de relación la intervención de agentes externos para promover actuaciones irregulares (protección a privados, proselitismo, etc.) o impedir sanciones o investigaciones a sospechosos dotados con poder o capacidad de influir en los mandos políticos, generando abuso, impunidad y corrupción (Conarepol: Consulta con funcionarios policiales; Consulta con funcionarios de la Guardia Nacional; Monsalve, 2006b).

La dependencia y subordinación de la policía al Ejecutivo y los procesos concomitantes de informalización, desprofesionalización y discrecionalidad de los mandos políticos, tienen graves consecuencias en la capacidad del Estado para proveer seguridad, para los ciudadanos y para las mismas organizaciones policiales. Por un lado, constituye un condicionante del abuso policial y de prácticas autoritarias, en la medida en que la acción policial tiende a entenderse como un medio expedito e informal para defender o ejercer el poder de las autoridades, con frecuencia en detrimento de los derechos e intereses de los ciudadanos y de las leyes. El debilitamiento de los mecanismos formales y la discrecionalidad que se relacionan con la dependencia del poder político, también impiden los controles necesarios para evitar y sancionar abusos e irregularidades.

Por otro lado, el aprovechamiento informal de los recursos policiales para beneficio particular de las autoridades, constituye en sí mismo una práctica de corrupción (peculado de uso, etc.); a la vez que la discrecionalidad de las autoridades en el otorgamiento de prebendas y beneficios ajenos a los procedimientos que regulan la carrera policial, y el debilitamiento e informalización de estos, promueven una estructura de oportunidades que favorece la diseminación de prácticas deshonestas en el interior de la organización, como la compra de favores, el tráfico de influencia o la disponibilidad de las mismas condiciones para irregularidades administrativas de los oficiales y agentes.

En tercer lugar, la dependencia política y las condiciones que la favorecen tienen un impacto negativo en el desempeño y efectividad policial. Sustituir las políticas de seguridad y policiamiento explícitas por las decisiones discrecionales, impide el desarrollo de estrategias coherentes y de largo plazo. La remoción y promoción de cuadros policiales de manera arbitraria o por motivaciones políticas o de lealtad personal contribuyen a la discontinuidad de las líneas de actuación, a la vez que se consolida la percepción que ni el buen comportamiento ni el buen desempeño, sino factores ajenos a la actividad policial, son recompensados institucionalmente. Junto a esto, los casos de impunidad de infractores asociados o con influencia en el poder político, supone la irregularidad y discriminación en el servicio. Por último, la discrecionalidad e informalización, la falta de reglas claras y procedimientos estandarizados y la orientación hacia objetivos distintos a los de la actividad policial, contribuyen a la incertidumbre y reducen la autonomía operativa del agente en labores de campo.

La misma organización policial es debilitada por este tipo de proceso, provocando desencanto y desmotivación frente a decisiones que no tienen en cuenta la actuación policial, sino la lealtad de los agentes hacia los mandos políticos, mientras que la falta de reglas claras y la discrecionalidad de la injerencia externa en procesos propios de la policía generan incertidumbre. Estos factores también implican una desmejora de la profesionalización de la actividad y la carrera policial, característica de la policía moderna.

Por último, la subordinación de la policía a los intereses de los mandos políticos supone una desvirtuación de su carácter de servicio público, universal e imparcial. En una sociedad democrática, un modelo de policía orientado a la defensa y protección del Estado, como se asumía en el concepto de "orden público" y en su aseguramiento como principal objetivo de la policía, es insostenible, por lo que debe sustituirse por una policía al servicio de la sociedad, cuya función sea garantizar el libre ejercicio de sus derechos por parte de todos los ciudadanos.

La policía venezolana como organización paramilitar

Las policías modernas emergen del proceso de diferenciación de las fuerzas armadas, que se repliegan de las funciones de seguridad interna y orden público, para las que su organización, formación y tácticas resultaban inadecuadas y peligrosas. Este proceso de diferenciación, y la consecuente especialización como cuerpo civil armado, fue incompleto tanto en América Latina, como en el caso específico de Venezuela.

La dinámica de construcción del Estado nacional, resultado de un proceso de imposición más que de consenso, los conflictos larvados o abiertos entre ese Estado y distintos grupos sociales desplazados, así como las ideologías autoritarias y anti-populares de las elites dominantes, dieron lugar a una policía fuertemente militarizada, concebida como fuerza bélica dirigida a controlar, contener y neutralizar a los enemigos internos (los pobres, los disidentes políticos). Este signo se expresa en la primera policía nacional del siglo XX, la Guardia Nacional, aunque posteriormente las policías estatales, si bien formalmente civiles, copiarán el modelo militarizado, y desde su aparición a fines de la década de los 60 estarán bajo el comando de militares activos.

Actualmente, a pesar de algunos cambios relevantes, nuestras policías preservan un fuerte componente militar, especialmente en su estructura, táctica y sub-cultura. Estos elementos se muestran con mayor claridad en las policías estatales, pese a que las policías municipales no son ajenas a esta impronta.

Algunas de las expresiones más evidentes de este talante militar son el desempeño en labores de comando de oficiales activos o retirados de las Fuerzas Armadas (al menos 12 de las policías estatales están dirigidas por oficiales de las Fuerzas Armadas), la pervivencia de denominaciones y simbología propias del mundo castrense (la denominación de algunas policías como "Fuerzas Policiales", la nomenclatura de los rangos y cargos, la jerga profesional), el uso de disciplina de corte militar (como el énfasis en el orden cerrado), el tipo de entrenamiento que reciben los agentes, los contenidos de los documentos doctrinales, el recurso a tácticas policiales agresivas, como los operativos o las alcabalas (ver Conarepol: Consulta con comunidades; con

directores de policía; con estudiantes; con empresarios; funcionarios policiales; con víctimas y familiares de abuso policial).

También el tipo de armamento utilizado apunta a una concepción táctica militarizada, como la alta cantidad de sub-ametralladoras y fusiles en el parque de armas (las policías estatales reportan 3.325), equipos más adecuados para el combate bélico que para la actividad policial.

La militarización de la policía define tanto un modelo de organización como una forma de relación con la sociedad. En cuanto al primer aspecto, se privilegia la rigidez organizativa, la subordinación y severidad disciplinaria, que incluso pueden implicar abusos contra los agentes. A la vez, este tipo de relación privilegia la obediencia a órdenes e instrucciones, por encima de la autonomía y creatividad imprescindibles para las labores operativas, afectando la eficiencia y operatividad.

El ejercicio del comando por parte de militares, supone el desplazamiento de los mandos naturales de la organización, generando frustración en los agentes de mayor gradación, a la vez que fomenta indisciplina y conflictos entre los oficiales civiles y los militares.

Los controles y la disciplina militarizada, con énfasis en la subordinación, los rituales de obediencia y sumisión, el orden cerrado y otros aspectos de la vida castrense, si bien garantizan el acatamiento cuando se está ante la presencia de un superior, pierden efecto en las situaciones de calle, en las que el agente no es supervisado. En otras palabras, la disciplina militar en contextos policiales funciona para garantizar el orden y obediencia "internos", pero no para las situaciones de operatividad "externas". Igualmente, mientras se es excesivamente severo con conductas triviales (el porte del uniforme, los saludos a los superiores), se es tolerante frente a desviaciones graves, como los maltratos a los ciudadanos (Legumbrer, Musumeci y Cano, 2003). La impronta militar opaca a la institución policial y la cierra al escrutinio externo, en la medida en que fomenta un fuerte sentido corporativista y de sospecha frente a los actores extraños a la organización. Esta actitud suspicaz también impide la coordinación con otras agencias y la construcción de esquemas de co-producción de la actividad policial.

En cuanto a la relación con los ciudadanos, el modelo militarizado de policía supone una lógica bélica, según la cual el ciudadano es definido como enemigo, y los estilos y tácticas de relación están modulados por esta definición, lo que implica mayores probabilidades de abuso, mayor disposición al uso de la fuerza física, patrones operativos agresivos e ineficientes como métodos de lucha contra el delito, desconfianza de los ciudadanos, bajo nivel de denuncias (sólo se acude a la policía para denunciar delitos graves), poca cooperación entre policías y ciudadanos, así como una mayor conflictividad y rechazo hacia la presencia policial. Como lo expresa la opinión de un grupo de empresarios del occidente del país, “la doctrina militar se orienta a causar al enemigo el mayor daño posible con la menor cantidad de recursos posibles, mientras que la doctrina civil se orienta a causar el menor daño posible al ciudadano, utilizando la mayor cantidad de recursos disponibles” (Conarepol: Consulta a empresarios, pág. 18).

Estructura organizativa

Un aspecto crucial en que se expresa la impronta militar en nuestras policías es la forma en que se organizan. La mayor parte de los cuerpos policiales venezolanos, en especial los del ámbito estatal, adoptan estructuras organizativas que se definen por su rigidez, verticalismo y burocratización, lo que supone:

- a) una intensa división del trabajo, tanto horizontalmente, con la especificación de unidades especializadas con distintas funciones y separadas entre sí, aunque a un mismo nivel jerárquico, como verticalmente, con distintos niveles de jerarquía, cada uno subordinado al nivel superior;
- b) el poder (entendido como procesos de supervisión, control y toma de decisiones) se incrementa en la medida en que se asciende en la escala jerárquica, concentrándose en el tope de la organización, mientras quienes se localizan en la base carecen de todo poder de decisión;
- c) las decisiones descienden de quienes ocupan posiciones de comando hacia los niveles inferiores, en una rutina específica y estandarizada denominada “cadena de comando”;

d) la cantidad de agentes se incrementa en la medida en que se desciende en la escala, describiendo la estructura la forma gráfica de una pirámide;

e) existe una rígida disciplina interna centrada en reforzar la jerarquización y la subordinación (Roberg y Kuykendall, 1997).

La división del trabajo en un alto número de unidades operativas con competencias específicas, es un rasgo presente en muchas policías, particularmente en las policías estatales y en las municipales con mayor cantidad de funcionarios. En la información suministrada sobre brigadas y unidades especiales, se contabilizan 417 de éstas, que incorporan desde brigadas caninas o unidades de policía escolar, hasta grupos de asalto y reacción rápida y brigadas aéreas. El Instituto Autónomo de Policía del Estado Anzoátegui cuenta con 28 de esas unidades especiales, la Policía del Estado Mérida con 19 y la Policía de Valencia con 25.

Como señalan Méndez y Silva (2006), es frecuente la confusión de funciones entre las unidades especializadas y las unidades descentralizadas territorialmente (comisariás y zonas policiales). Además, este proceso de división horizontal del trabajo, en que se asignan funciones específicas a unidades especiales, puede implicar riesgos de sobre-especialización, autonomización y aislamiento, fragmentación de la actividad policial, yuxtaposición y duplicación de funciones.

Un hecho significativo es el alto número de unidades o grupos comandos, que cuentan con alto grado de autonomía, alto poder de fuego y uso de tácticas de comando. En los reportes suministrados a la Conarepol, se registran 34 de estos grupos en Policías estatales y 10 en las municipales.

Un caso notorio es el del Instituto Autónomo de Policía del Estado Anzoátegui, referido en Méndez y Silva (ob. cit.). Este cuerpo policial cuenta con un grupo comando (el Grupo de Reacción Inmediata Policial, o GRIP), con 210 agentes, pero además existen grupos de naturaleza semejante en las distintas zonas policiales, llegando a sumar hasta 315 policías en grupos comando, lo que representa cerca de un 10% de sus efectivos.

Este tipo de grupos, de marcado carácter para-militar, son absolutamente ineficaces para las labores policiales regulares, mientras que, por el contrario, debido a la cultura para-militar que se fomenta entre sus miembros, el intenso corporativismo que favorece la complicidad y el encubrimiento, su autonomización del resto de la organización policial, y su alto poder de fuego y capacidad de uso de la fuerza física, se asocian con casos graves de abuso, delito y violación a los derechos humanos. De acuerdo con el estudio de Cofavic sobre las ejecuciones denunciadas entre 2000 y 2002 (los llamados “grupos de exterminio”), en la mayoría de los casos los responsables o sospechosos pertenecían a algún grupo comando de la policía (Cofavic, 2005).

En cuanto a la división vertical del trabajo, existe una tendencia a la especificación de niveles jerárquicos supra-ordenados, con creciente rangos de autoridad y control. En el caso de Venezuela, aunque el número de rangos o jerarquía varía mucho entre las distintas policías (desde 2 rangos, en los casos de la Policía Municipal de José Félix Ribas, en Aragua, hasta 19 en la Policía del Estado Apure), el promedio de rangos es 9 para el total de policías, 7 para las policías municipales (aunque algunas superan largamente el promedio, como el Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte del municipio Libertador, en Caracas, que cuenta con una estructura jerárquica de 15 grados) y 14 para las estatales. Estas últimas oscilan entre 9 y 19 rangos distintos, lo que supone un exceso de verticalidad y jerarquización, resultado de la emulación de la organización militar.

Un alto grado de este tipo de división de labores, se asocia con la centralización, en la medida en que el poder tiende a concentrarse en los niveles superiores, y con la subordinación de los niveles inferiores. Las bases de la organización, la “tropa” o subalternos, no cuentan con ninguna autonomía, estableciéndose una relación de orden-obediencia entre ellos y sus superiores. Esto permite uniformidad en el trabajo policial, mejor distribución y uso de los recursos, concentración de fuerza y un control directo sobre las operaciones. También, al menos en teoría, permitiría reducir los casos de mal comportamiento y desviación policial (Roberg y Kuykendall, 1997). Sería un esquema organizativo que supone la concentración y optimización de la fuerza policial para enfrentar al delito, en grandes despliegues policiales.

Correspondería a la idea de “guerra contra el crimen”, en que la fuerza policial actúa como un ejército.

Sin embargo, este modelo de organización no se adecúa a la naturaleza de los problemas de seguridad hoy en día, a las características del delito y a la misma complejidad de la sociedad contemporánea, que ameritan respuestas flexibles en contextos inciertos y cambiantes, a la vez que se requiere concitar la cooperación ciudadana para la actividad policial. Las estructuras rígidas y verticales no favorece ese tipo de actuación. En la actividad policial es fundamental, más que la sobre-regulación y la relación orden-obediencia con los niveles jerárquicos, el desarrollo de la iniciativa, la autonomía y la capacidad discrecional del agente, de modo que pueda lograr respuestas efectivas y adaptadas al complejo escenario de su actuación.

Adicionalmente, y de manera paradójica, lejos de reducir las desviaciones policiales y vigilar el comportamiento de los agentes, los modelos burocráticos y altamente jerarquizados debilitan el control sobre la actividad policial, en la medida en que favorecen el corporativismo y el encubrimiento de las conductas irregulares, en especial en los casos de aquellas cometidas por funcionarios de mayor rango.

Por otra parte, los mecanismos de control frecuentemente recaen en la figura del superior, y no en procedimientos explícitos y formales de supervisión y rendición de cuentas, por lo que resultan inciertos y arbitrarios, y por lo tanto ineficaces como medios de disuasión. De acuerdo con la encuesta de caracterización de las policías en Venezuela, en un 30% de los cuerpos policiales, el superior inmediato es el encargado de sancionar en casos de indisciplina o infracciones administrativas. Adicionalmente, como ya lo señalamos anteriormente, este tipo de control favorece la disciplina interna, dentro de las instalaciones del cuerpo policial y frente a supervisores, pero es inútil en la actividad operativa de los policías. En otros términos, el acatamiento formal de la rutina burocrática se atiende más que el desempeño del agente en la comunidad (Roberg y Kuykendall, 1997).

Otro efecto del tipo de organización que predomina en nuestras policías es el “clima organizacional” que se crea, favoreciendo los abusos y el autoritarismo contra los propios agentes, a la vez que se genera insatisfacción laboral y bajo compromiso con la organización y el trabajo.

La centralización y jerarquización de nuestras policías contrasta significativamente con las tendencias actuales, que apuntan a reducir las diferencias jerárquicas en las policías, creando organizaciones más “planas”, y a estimular la discrecionalidad y participación de los agentes operativos en la toma de decisiones.

Otra característica presente en todas las policías estatales, también reflejo de la organización castrense, es la existencia de dos niveles de organización claramente diferenciados; el de la “tropa” (de agente a sargento mayor) y el de los oficiales (de sub-inspector a comisario general), que cuentan con vías de ingreso distintas (los oficiales entran como sub-inspectores, mientras que los agentes sólo pueden llegar hasta el rango de sargento, o sargento mayor), distintos tipos de formación (el proceso de formación de los oficiales frecuentemente es de nivel universitario, los agentes son adiestrados en cursos cada vez más breves, debido a la demanda creciente de nuevos policías, ver González y El Achkar, 1996), altas diferencias salariales y actividades distintas. Los primeros cumplen funciones operativas y de supervisión en campo, mientras los segundos se encargan de las labores administrativas, de planificación y supervisión.

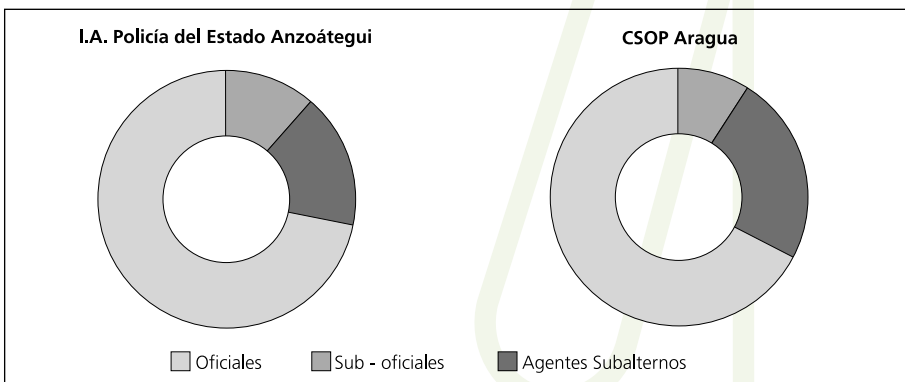
Se trataría, en la práctica, de la existencia de dos organizaciones paralelas, con actividades y culturas distintas, que suelen verse con mutua desconfianza (Ver Conarepol: Consulta con funcionarios policiales). Adicionalmente, el ingreso de oficiales que no procedan de las actividades operativas, en el caso de una organización como la policía, puede implicar que su liderazgo se perciba como imposición, mientras que la imposibilidad de ascender a los niveles superiores de comando para quienes cumplen este tipo de funciones provocaría frustración y desmotivación.

Por otra parte, probablemente por los rápidos cambios que han enfrentado los cuerpos de seguridad en los últimos años, por los que se han visto obligados a incrementar aceleradamente su pie de fuerza para responder a las demandas de mayor

presencia policial, creció el número de nuevos agentes a una velocidad mayor que el número de oficiales medios y oficiales superiores, produciéndose el riesgo de un desbalance entre el nivel operativo y los cuadros gerenciales.

Si atendemos a los casos revisados por Méndez y Silva, el del Instituto Autónomo de Policía del Estado Anzoátegui y el del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua, que coinciden en lo esencial con las otras policías estatales, el porcentaje de policías subalternos (de agente a cabo) es superior al 60% (74,% para la policía de Anzoátegui y 72% para la de Aragua), el número de suboficiales (los sargentos, que asumen funciones de supervisión y comando en labores operativas) representa entre el 15% y el 20% de la fuerza, mientras los oficiales (de sub-inspector a comisario general) están entre 10,72 (Anzoátegui) y el 7,93% (Aragua) (Méndez y Silva, op. cit.).

Tabla N° 3
Distribución de la fuerza policial según rangos
Casos: policías estatales Anzoátegui y Aragua



A pesar del predominio de los agentes subalternos, la correlación entre estos y los mandos medios (1:4 para la policía de Aragua, 1:5 para la de Anzoátegui) está dentro de la proporción recomendada, que sugiere una relación de un supervisor por cada 5 agentes (Roberg y Kuykendall, 1997), y a los estándares internacionales, en que la correlación oscila entre 1:1,38 y 1:5 (Llorente, 1997).

Sin embargo, un aspecto a considerar es la pobre preparación y bajo nivel educativo de los sub-oficiales, que cuentan con el menor grado de escolaridad entre los agentes policiales (González y El Achkar, 1996). La cantidad y calidad de estos mandos, que funcionan como interfaz entre los cuadros directivos y los agentes operativos, además de su crucial rol en la supervisión, control y dirección de las actividades policiales cotidianas, son un aspecto crucial a la hora de garantizar un buen desempeño policial.

Régimen disciplinario y rendición de cuenta

El régimen disciplinario en uso en los cuerpos policiales se caracteriza por la dispersión, heterogeneidad, discrecionalidad y arbitrariedad de las actuaciones, contradicción con principios legales básicos como los principios de legalidad, debido proceso, tutela efectiva y proporcionalidad y uso de sanciones inconstitucionales²³.

No existe en la práctica un régimen disciplinario adecuado a la actividad policial, pues la mayoría de los cuerpos policiales asume como marco normativo en la materia la Ley del Estatuto de la Función Pública. En un 42% de las policías no existen departamentos de inspección o asuntos internos, por lo que esta labor suele depender de los departamentos de recursos humanos del ente de adscripción (52,57% de las respuestas suministradas por las policías).

Sobre los mecanismos de rendición de cuenta de actuaciones policiales, sólo aproximadamente un 16% de los cuerpos de seguridad exige informes a los funcionarios involucrados en muertes o lesiones a civiles, y menos de un 20% abre investigaciones en estos casos. Estos porcentajes disminuyen en los casos de disparos realizados, ocasiones en que se desenfunda el arma de reglamento y denuncias anónimas. Estos bajos porcentajes en que se exigen cuentas y se abren procedimientos en caso de prácticas policiales que debe ser objeto de control, demuestran la ausencia de mecanismos de registro y control estandarizados que permitan reducir situaciones de abuso o de uso indebido de la fuerza física.

²³ Conarepol: Informe de resultados de la Mesa Técnica “¿Cuál es el régimen disciplinario deseable para nuestra policía?”

La productividad de los procedimientos disciplinarios (medidos en términos de proporción entre procedimientos abiertos y cerrados), aún cuando es mucho mayor que en los procesos penales, tendió a disminuir en los últimos años. Así, de acuerdo con los reportes suministrados por las distintas policías, para el año 2000 un 7,83% de los expedientes se mantenía abierto, mientras que se culminaron un 92,7%. Para 2005, 54,04% de los casos eran investigados frente a 45,96% cerrados. Estas cifras estarían señalando una tendencia a disminuir la eficiencia en los procesos administrativos, lo que significaría mayor retardo procesal y mayor impunidad.

La impunidad no sólo se evidencia en la falta de respuesta a los casos de infracciones, sino también en la inoperancia de éstas para evitar la permanencia de agentes involucrados en faltas graves dentro de los cuerpos de seguridad. La rotación de agentes expulsados, permitiría que funcionarios sancionados puedan ingresar a otras policías. De acuerdo con la base de datos del SINARDED (Sistema Nacional de Registro Delictivo, Emergencia y Desastre, del MIJ), 754 funcionarios expulsados de otros cuerpos laboran en distintas policías. Además, 1.326 agentes (un 1,7% de la fuerza policial) cuentan con antecedentes penales.

En suma, el régimen disciplinario favorece tanto la impunidad frente a las infracciones de los policías, como la arbitrariedad frente a los mismos funcionarios, debilitando su función de control y regulación de la actuación policial.

Los mecanismos de rendición de cuenta, en especial el régimen disciplinario, prescriben reglas de actuación en el desempeño policial, reforzando determinadas actuaciones e inhibiendo otras, en la medida en que sancionan desviaciones y definen patrones de conducta aceptable, por lo que la irregularidad y arbitrariedad de su funcionamiento deja sin efecto esta función.

II. ¿QUÉ HACE LA POLICÍA VENEZOLANA?

FUNCIÓN Y ACTIVIDAD POLICIAL

Funciones de la policía

En los últimos años, en correspondencia con la tendencia en otros países iberoamericanos, la función legal atribuida a la policía se desplaza de la vieja noción de “orden público”, que enfatizaría la preservación y defensa del orden legal y las instituciones, hacia el concepto de “seguridad ciudadana”, de contenido más progresista, que supone la protección de los ciudadanos y del libre ejercicio de sus derechos.

Este cambio conceptual se hace evidente en la Constitución de 1999, estableciendo en su artículo 55 que “toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela)”²⁴. Como señala Borrego (2007), “la Constitución actual refiere algunos temas de trascendencia policial que tienen que ser encuadrados en la legislación nacional, ello ocurre en relación con el tema de orden público, el que varía o migra significativamente hacia la protección ciudadana; así como la definición del objetivo de los órganos de seguridad ciudadana, aspecto que también se irradia en los cometidos policiales a nivel municipal donde se destaca la potestad de prevención y protección vecinal, todo ello contribuye a crear y fortificar un rumbo interesante en la escrupulosidad de las funciones de la gendarmería a todos los niveles del poder público” (Borrego, 2007, pág. 7).

24 También el artículo 332: “El Ejecutivo Nacional, para mantener y restablecer el orden público, proteger al ciudadano o ciudadana, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, de conformidad con la ley, organizará:

Un cuerpo uniformado de policía nacional de carácter civil.

Un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas.

Un cuerpo de bomberos y bomberas y administración de emergencias de carácter civil.

Una organización de protección civil y administración de desastres.

Los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y respetarán la dignidad y los derechos humanos, sin discriminación alguna.

La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y la ley”.

Sin embargo, tal como señala Borrego en su inventario normativo, esta mutación no se verifica en las legislaciones locales (leyes estatales y ordenanzas), que siguen sosteniendo la centralidad de la preservación del orden público como función de la actividad policial, y su asociación con una mayor intensidad y extensión del control hacia materias y comportamientos no tipificados como delitos o infracciones (“bullitio”, “desorden”, “conductas contrarias a la moral y buenas costumbres”, etc. Ver Borrego, 2007, págs. 13-22). La persistencia de normativas en clara contradicción con el marco constitucional tiene implicaciones más allá de lo conceptual, pues implican ámbitos de intervención y medidas (arrestos, sanciones administrativas) que restringen las libertades y derechos de los ciudadanos.

La asignación de competencias específicas y diferenciadas pretendió distribuir la actuación de distintas policías que concurrían en un mismo ámbito. La distribución de atribuciones de policía de tránsito y judicial a las policías nacionales, policía de seguridad y preventiva a las estatales, y funciones administrativas (vigilancia y sanciones de violaciones a ordenanzas) a las policías municipales, aunque no deriva necesariamente de ningún soporte normativo que regule las competencias policiales, ha sido una práctica consuetudinaria.

Sin embargo, tanto en la práctica como en sucesivos ajustes legales, esta compartimentación de funciones tendió a desdibujarse, en tanto que las distintas policías extienden el alcance de su actividad más allá de sus competencias iniciales. Las policías se hacen “generalistas”, abandonando la sobre-especialización de sus atribuciones. De las policías que reportaron información a la Conarepol, un 68% tiene formalmente asignada más de una competencia, un 74,5% cumple funciones administrativas, un 88,7% funciones preventivas y un 36,8% funciones de investigación penal. La diversificación de funciones se expresa en el desarrollo de actividades de prevención y de investigación por la mayor parte de las policías, y la creación en varias de ellas de direcciones o unidades especializadas para la investigación penal.

Esta expansión es más visible en las policías municipales, que transitan en muy pocos años de funciones exclusivas en materia administrativa (aplicación de ordenanzas municipales) a incorporar competencias en prevención e incluso investigación

criminal: un 76% cumple más de una función, sólo 3 de las 89 que suministraron información desarrollan exclusivamente tareas de policía administrativa, mientras 32 asumen funciones de investigación penal.

Las opiniones de los agentes de distintos cuerpos subrayan la importancia atribuida a la lucha contra el delito en la función policial. De acuerdo con la encuesta sobre auto-percepción aplicada a funcionarios policiales, la mayoría considera como problemas prioritarios de la actividad policial situaciones que suponen violación de la ley (como el tráfico y consumo de drogas, la violencia inter-personal y los delitos contra la propiedad), mientras la valoración disminuye en aquellas situaciones relacionadas con funciones de preservación del orden o competencias administrativas (Monsalve, 2006b).

Cuadro N ° 6
Prioridad para intervención policial (%)

	Policías
Violencia interpersonal	28,7
Despojos propiedad privada	15,3
Conductas desordenadas	11,2
Daños a propiedad pública	12,1
Tráfico/ consumo de drogas	56,2
Manifestaciones públicas	13,5
Desperdicios/contaminación	6,9
Tránsito automotor	7,4

Fuente: Monsalve, Y.: *Autopercepción policial: una visión cuantitativa y cualitativa de los funcionarios policiales venezolanos*.

La tendencia a ampliar la actividad policial hacia la lucha contra el delito, e incluso a abandonar otras tareas de índole administrativa que originalmente se asociaron con la actividad policial, es un dato presente en distintas realidades (Bayley, 2006). En el caso de Venezuela, una posible explicación de esta expansión de las funciones policiales estaría en las crecientes demandas de seguridad y de respuestas frente al delito. Por otra parte, es posible que asumir tareas de policía ostensiva y de investigación penal, suponga mayor prestigio para la organización policial y mayor saldo político para el organismo de adscripción.

Otra competencia que en forma creciente asumen las distintas policías es la de control del tránsito. Aunque existen algunas limitaciones y conflictos de competencia con el Cuerpo de Vigilantes de Tránsito, al menos 56 policías reportan realizar actividades de control vial, y se destina un 5,13% del total de agentes a esta función (la policía municipal destaca para esta función un 13,81%).

Desempeño de la policía

Un elemento crucial para entender qué hace la policía es conocer cómo distribuye sus recursos, en qué actividades se concentra el mayor número de agentes. Según la información proporcionada por los distintos organismos policiales a la Conarepol, un 34,95% de los agentes operativos se destacan a actividades de valores, personalidades, instalaciones o servicios generales; un 5,57% a actividades de tránsito; un 7% se destina a programas especiales (policía escolar, canina o “labores sociales”), un 48,63% asume labores de patrullaje y un 2,8% realiza actividades de inteligencia e investigación. De acuerdo con esto, sólo un 51,43% de la fuerza policial operativa realizaría tareas que tienen impacto sobre la inseguridad y el delito (patrullaje e investigación criminal), mientras que prácticamente la mitad de los funcionarios se destinaría a actividades poco relacionadas con la prevención y control del delito.

Cuadro N° 7
Policías asignados según tipo de actividad

Actividad	Promedio de agentes asignados
Custodia de edificios y dependencia públicas	15,21
Custodia de valores	0,69
Escolta de autoridades	3,94
Ordenanzas	1,86
Servicios generales (logística, parque de armas, mantenimiento, etc.)	9,68
Vigilancia de embajadas y consulados	1,81
Policía escolar	3,89
Policía canina	1,43
Control vial y policía de tránsito	5,57
Policía Montada	0,44

Cuadro N° 7 (Continuación)

Actividad	Promedio de agentes asignados
Policía de contacto o comunitaria	4,61
Patrullaje vehicular	27,81
Patrullaje motorizado	11,41
Inteligencia policial	2,80
Labores sociales	1,78

Fuente: CONAREPOL. Base de datos de la caracterización policial.

A esta distribución de las actividades de los agentes policiales hay que sumar la deficiencia de recursos materiales para realizar las actividades de prevención e investigación, y la distribución de horarios, que restringe aún más el despliegue territorial de los agentes y las labores de prevención.

Por otra parte, es recurrente el uso de tácticas policiales poco eficientes para la prevención y control del delito. Al interrogar sobre el tipo de actividades realizadas por los distintos organismos durante la última semana, se reportaron 38.479 procedimientos en respuesta a llamadas de emergencia, 8.256 puestos móviles de control (alcabalas), 4.270 operativos y 553 procedimientos de vigilancias en eventos públicos. Si bien carecemos de otros parámetros de comparación y las cifras no son totalmente fiables, es notorio el volumen de operativos y alcabalas, especialmente en las policías estatales (3.952 operativos y 7.142 puestos de control en una semana). Este tipo de tácticas, que en la década de los 70 pasaron de ser procedimientos extraordinarios a actividades rutinarias y regulares (Santos, 1992), se caracterizan por una alta concentración de efectivos en un área reducida (tácticas de saturación policial), por lo que resultan no sólo poco efectivas, frente a esquemas operativos orientados a un mayor despliegue en el territorio, sino que son fuentes frecuentes de abuso y corrupción (Hernández, 1986; Provea, 1999-2006). Se tratarían de métodos de probable origen militar, y cuya función estaría en su valor simbólico, en tanto permiten una alta visibilidad de la policía y de su poder (Hernández, 1986; Ramos y Musumeci, 2005).

Uso de la fuerza física

Si bien la coacción y el uso de la fuerza física son propiedades definitorias de la actividad policial (Gabaldón, Birkbeck y Bettioli, 1990), la intensidad y oportunidad en que se ejercen están íntimamente ligados con su desempeño en una sociedad democrática²⁵.

En un contexto donde los mecanismos de supervisión son francamente escasos, y en el que los funcionarios policiales carecen de claros y estandarizados protocolos de actuación, el recurrir al uso de la fuerza, lejos de ser una actuación excepcional, progresivamente se ha convertido para aquellos en un medio de afirmación de la autoridad.

Por otro lado, la ciudadanía avala o tolera el uso abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios policiales, al considerar que su actuación está dirigida a proporcionarles mayor seguridad, en el marco de un perverso proceso de “negociación” donde la ciudadanía estaría dispuesta a ceder algunas cuotas de los derechos fundamentales *a cambio* de mayor seguridad. Sin embargo, esta tolerancia encuentra interrupciones importantes cuando el colectivo considera que ha sido objeto de la misma alguna persona no percibida como delincuente (Briceño-León, Carmandiel y Ávila, 2002).

Paralelamente, esta lógica ha consolidado en los cuerpos policiales la noción de que poseen la facultad (otorgada legítimamente más no legalmente) de identificar, juzgar y castigar de manera individual, parcializada, discrecional y atentatoria del conjunto de derechos civiles y ciudadanos reconocidos por el Estado de Derecho, a aquellos ciudadanos sospechosos (Monsalve, 2005, 2006a).

Existe una debilidad relevante para aproximarse al fenómeno del uso abusivo de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad del Estado: la inexistencia de datos confiables y válidos. No existe un registro oficial unificado de este tipo de hechos, y

25 De acuerdo con los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (numeral 5):

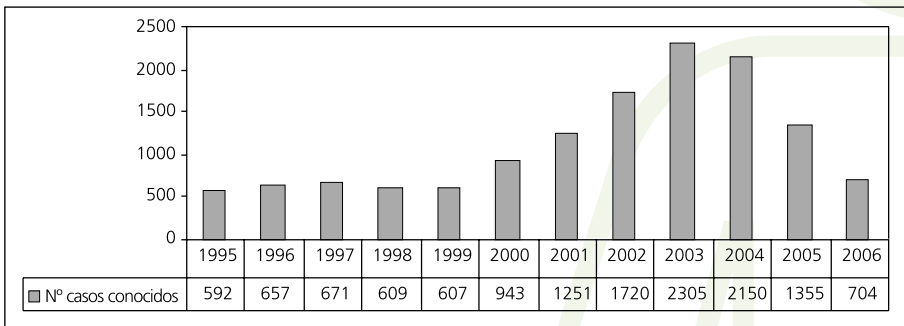
“5. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:

a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana; c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas; d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas”.

las cifras difieren según la agencia que la reporte. Así, según se consideren los datos del CICPC, el Ministerio Público Fiscal o las propias policías, existe una alta variabilidad del número de muertes a manos de funcionarios policiales.

En primer lugar, las cifras del CICPC, que registra estas muertes como casos de “resistencia a la autoridad”, muestran el siguiente comportamiento:

Tabla N° 4
Casos conocidos de “Resistencia a la autoridad”



Nota (*): Para el año 2006 se presenta el total nacional de casos conocidos desde enero hasta agosto.
Fuente: Ministerio del Interior y Justicia, CICPC.

Cuadro N° 8
Casos de “Resistencia a la autoridad” registrados en el ámbito nacional
por mes y variación mensual de enero a agosto. Años 2003, 2004, 2005 y 2006

Meses	2003	2004	%	2004	2005	%	2005	2006	%
Enero	208	200	-3,85	200	168	-16,00	168	90	-46,43
Febrero	171	162	-5,26	162	127	-21,60	127	76	-40,16
Marzo	191	208	8,90	208	152	-26,92	152	76	-50,00
Abril	211	181	-14,22	181	146	-19,34	146	76	-47,95
Mayo	195	194	-0,51	194	176	-9,28	176	101	-42,61
Junio	170	187	10,00	187	125	-33,16	125	75	-40,00
Julio	141	141	0,00	141	65	-53,90 ^{a/}	65	103	58,46
Agosto	218	199	-8,72	199	71	-64,32	71	107	50,70
Septiembre	179	178	-0,56	178	86	-51,69	86	...	...
Octubre	226	177	-21,68	177	76	-57,06	76	...	...
Noviembre	186	167	-10,22	167	77	-53,89	77	...	...
Diciembre	209	156	-25,36	156	77	-50,64	77	...	...
Total	2305	2150	-6,72	2150	80	-92,28	80	...	...
Promedio mensual	192	179	-6,77	179	119	-41,34	119	...	...

a/ El mes de julio 2005 presenta uno de los menores registro de la serie. Debe considerarse que fue justamente este el mes en el que el caso Kennedy y las muertes en “enfrentamientos” con los cuerpos de seguridad del Estado concentran la atención de la opinión pública nacional.

Fuente: División de Estadística CICPC, cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

Si en cambio atendemos a la información suministrada por el Ministerio Público Fiscal, entre los años 2000 y 2006 se contabilizaron 5.684 casos, siendo mayor el número de funcionarios implicados²⁶.

El siguiente cuadro da cuenta de estas diferencias, al evidenciar la no coincidencia ni de magnitudes ni de cuerpos policiales señalados según la fuente (15 primeras posiciones), considerando para ello datos aportados por el CICPC, la Fiscalía y la información procesada por la Conarepol de acuerdo con los distintos cuerpos policiales.

²⁶ La Dirección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público afirma que al catalogar los casos de muertes en enfrentamientos como “resistencia a la autoridad” se descarga toda la responsabilidad en el ciudadano, por lo cual es relevante iniciar procesos de investigación en todos los casos para corroborar si hubo o no exceso en el uso de la fuerza policial o abuso de ella. BOSCAN, Alis (2006): “Responsabilidad del Funcionario”, ponencia presentada en el marco del Foro sobre la Reforma Policial Región Central, Caracas entre el 08 y 09 de junio de 2006.

Cuadro N° 9
Tasas de civiles fallecidos por 100.000 habitantes
Comparación diversas fuentes

CONAREPOL			CICPC			Fiscalía General		
Policia	Fallecidos	Tasa	Policia	Fallecidos	Tasa	Policia	Fallecidos	Tasa
Instituto Autónomo de la Policía del Municipio El Hatillo	6	9,24	Instituto Autónomo de la Policía del Municipio El Hatillo	4	6,16	Instituto Autónomo de la Policía del Municipio El Hatillo	8	12,32
Instituto Autónomo de Policía Municipal de Brion	5	9,17	Instituto Autónomo Policial del Estado Cojedes	13	4,51	Policia Estatal de Amazonas. Comandancia General	6	4,46
Policia del Estado Carabobo	124	5,75	Instituto Autónomo Policia Municipal de Zamora	8	4,37	Instituto Autónomo Municipal de Sucre	28	4,46
Instituto Autónomo de Policia y Circulación del Estado Vargas (IAPCEV)	18	5,48	Instituto Autónomo de Policia Municipal de Sucre	3	2,56	Instituto Autónomo Policia Municipal de Chacao	3	4,22
Policia Municipal del Municipio Páez	2	5,34	Policia Municipal de Plaza	5	2,19	Instituto Autónomo de Policia del Estado Sucre	31	3,49
Policia Municipal de San Joaquín	3	5,23	Instituto Autónomo Municipal de Sucre	13	2,07	Comandancia de Policia del Estado Bolívar	49	3,32
Instituto Autónomo de Policia del Estado Sucre	43	4,84	Instituto Municipal de Seguridad Ciudadana	5	1,94	Policia Metropolitana	85	2,71
Comandancia de Policia del Estado Bolívar	71	4,81	Fuerza Armada Policial del Estado Lara	32	1,84	Instituto Autónomo Policia Municipal de Baruta	8	2,65
Instituto Autónomo Municipal Policia San Diego	2	2,83	Instituto Autónomo de Policia Municipal de Brion	1	1,83	Dirección General de Policia del Estado Monagas	20	2,44
Instituto Autónomo Policia de Maturín	11	2,40	Instituto Neo Espartano de Policia	7	1,66	Instituto Autónomo de Policia y Circulación del Estado Vargas (IAPCEV)	8	2,44

Cuadro N° 9 (Continuación)

CONAREPOL			CICPC			Fiscalía General		
Policia	Fallecidos	Tasa	Policia	Fallecidos	Tasa	Policia	Fallecidos	Tasa
Policia Municipal de Naguanagua	3	2,13	Instituto Autónomo Policia Municipal de Baruta	4	1,32	Policia Estatal de Falcón	16	1,84
Policia del Estado Guárico	15	2,09	Policia del Estado Carabobo	27	1,25	Instituto Autónomo Policial del Estado Cojedes	5	1,74

Fuente: I. CONAREPOL: Caracterización de las policías en Venezuela. División de estadística del CICPC. Dirección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público.

La disparidad de las cifras es significativa, lo que pone en evidencia la necesidad de desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación estandarizados que dé cuenta del uso de la fuerza física por parte de la policía.

A pesar de las diferencias entre las distintas fuentes, todas coinciden en indicar una alta tasa de muertes a manos de la policía y un crecimiento sostenido en los últimos años de este tipo de episodio.

El trabajo de campo realizado por la Conarepol, permitió identificar algunos datos relevantes en la serie de tiempo que abarca desde 2000 hasta 2005. La información revela en términos generales que para un civil victimizado en el marco de un enfrentamiento con funcionarios policiales la probabilidad de morir es de 72,5%, y que la probabilidad de ser lesionado es de 27,5%.

Cuadro N° 10

Número de civiles muertos en enfrentamientos con cuerpos policiales estatales y municipales por cada funcionario que fallece en iguales circunstancias. Años 2000 a 2005

2000	2001	2002	2003	2004	2005
18	18	43	44	45	11

Fuente: CONAREPOL.

Cuadro N° 11
Probabilidad de que en un enfrentamiento con cuerpos de policía estatal y municipal la víctima fatal sea un civil. Años 2000 al 2005

2000	2001	2002	2003	2004	2005
94,6%	94,8%	97,7%	97,8%	97,8%	91,8%

Fuente: CONAREPOL.

Este desbalance se acentúa si consideramos que, como lo señala la bibliografía, un porcentaje importante de los agentes que son asesinados, mueren abatidos cuando están fuera de servicio, lo que daría fuerza a la hipótesis de que la causa de muerte sean emboscadas, más que enfrentamientos (Del Olmo, 1999).

Otro indicador de la letalidad policial es la desproporción entre civiles heridos y muertos. Así, en 2005, por cada civil que es lesionado en enfrentamientos con la policía, fallecen en iguales condiciones 3 ciudadanos. Es decir, que estamos frente a una policía que mata más que hiere, triplicando la cifra de decesos la de lesionados.

Cuadro N° 12
Número de civiles lesionados en enfrentamientos con cuerpos policiales estatales y municipales por cada civil que muere en iguales circunstancias. Años 2000 al 2005

2000	2001	2002	2003	2004	2005
2,5	2,3	3,2	2,1	4,6	2,6

Fuente: CONAREPOL.

La violencia policial también se verifica en el porcentaje de civiles lesionados en encuentros armados con policías. En 2005, la probabilidad de que la persona lesionada en el marco de un enfrentamiento sea un civil fue de 67%.

Cuadro N° 13
Probabilidad de que en un enfrentamiento con cuerpos de policía estatal y municipal el lesionado sea un civil. Años 2000 a 2005

2000	2001	2002	2003	2004	2005
82,4%	78,2%	73,6%	85,7%	73,7%	67,1%

Fuente: CONAREPOL.

La gran cantidad de muertes y lesionados en enfrentamientos con la policía, así como la desproporción entre bajas policiales y civiles, indicaría un alto nivel de letalidad de la actividad policial, al tiempo que permitiría suponer el encubrimiento de ejecuciones bajo esta figura.

En cuanto a los cuerpos policiales responsables, de acuerdo con las cifras del Ministerio Público Fiscal, la G.N es señalada en 2,26% de los casos de homicidios, las policías municipales en un 5,09%, el CICPC en un 24,89%, mientras que la mayor proporción es de los cuerpos estatales, con 46,96%. Es notoria la sobre-representación del CICPC en los homicidios, pues mientras sólo representa un 5,03% de los efectivos policiales, sus agentes son responsables de una cuarta parte de las muertes.

Otro indicador que revela la magnitud y características del uso de la fuerza física por la policía, son los casos conocidos por las organizaciones de derechos humanos. En los casos de denuncias de violación del derecho a la vida, el patrón más frecuente es el de ejecuciones extrajudiciales, que supone el uso organizado, premeditado y planificado, frecuentemente por parte de un grupo de policías, de la fuerza física letal, con fines de escarnio o castigo extra-judicial.

Cuadro N° 14
Patrones de violaciones del derecho a la vida por la policía

Modalidad/Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Casos denunciados de violación del derecho a la vida por policías		104	101	170	241	175	165	231	162
Ejecuciones	59	47	37	116	201	143	130	201	131

Fuentes: Provea: "Derecho a la vida". En: **Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe Anual.** Años 1998-2005.

Paradójicamente, el aumento en la intensidad y extensión del uso de la fuerza física policial, coincide con medidas legislativas que disminuyeron el poder discrecional de la policía (derogación de la Ley de Vagos y Maleantes, que permitía la aplicación de castigos policiales; sustitución del Código de Enjuiciamiento Criminal por el Código Orgánico Procesal Penal, que resta atribuciones a la policía para dirigir la investigación penal y dificulta el arresto sin orden judicial; el desarrollo garantista

de la Constitución de 1999, etc.), lo que apuntaría a la hipótesis de que la violencia policial se relaciona con la restauración simbólica de la autoridad y poder de los uniformados .

Entre los factores asociados con el uso excesivo e ilegítimo de la fuerza, se señalan deficiencias en el entrenamiento, particularmente en lo referido a medios no letales de coacción y al espectro del uso de la fuerza física, la falta de definiciones normativas claras y aplicables, la inexistencia o funcionamiento irregular de los mecanismos disciplinarios y otras formas de rendición de cuentas, el uso de tácticas policiales agresivas o que favorecen la conflictividad, el uso de armas con alto poder de fuego, la cultura policial machista y que apologiza la violencia, la falta de armas no letales o el pobre entrenamiento en su uso, la impunidad penal, la falta de políticas de seguridad eficientes, la cultura punitiva de la ciudadanía, la existencia de grupos comando y de operaciones especiales, entre otros (Birkbeck y Galbaldón, 2003; Birkbeck, Galbaldón y Norris, 2003; Covafic, 2005; Conarepol: Consulta con funcionarios policiales; Consulta con directores de la policía; Consulta con víctimas y familiares de víctimas de la policía; Provea, 1998-2006).

Relación policía-comunidad

Los patrones de relación entre los ciudadanos y la policía, que se expresan en las demandas ciudadanas, las situaciones que activan la intervención policial, los tipos de interacción entre ciudadanos y policías, así como las expectativas recíprocas y juicios que cada uno de los actores hace sobre el otro, modulan tanto la actuación policial como las respuestas ciudadanas frente a ésta.

Según la bibliografía sobre la policía venezolana, los ciudadanos no acuden a la policía sino cuando se trata de hechos graves que ocurren en el espacio público (Bettioli, y Gabaldón 1988; Gabaldón, 1989; Gabaldón y Murua 1983). Factores como el tipo de delito (el robo, hurto y lesiones y otros hechos que lesionan en forma directa a la víctima) y la relación con el victimario influyen en la probabilidad de acudir a la policía. Igualmente, el estatus socio-económico pesa en la decisión de invocar a la policía: los ciudadanos de clase baja tienden a demandar la actuación

policial con mayor frecuencia que los de estatus alto (Bettioli y Gabaldón, 1988; Gabaldón, Birkbeck y Bettioli, 1990; Gabaldón y Murua, 1983).

Estos hallazgos parecen confirmarse con los datos arrojados por la encuesta de victimización, que indicaría que la mayor parte de quienes mantuvieron algún contacto con la policía lo hizo para denunciar algún delito o falta (37%), siguiéndole en frecuencia quienes han sido requisados por agentes policiales (22,5%), mientras que los contactos para solicitar información, ayuda o pedir su intervención en conflictos o problemas domésticos son relativamente extraños. Este patrón de relación podría estar señalando la poca confianza de los ciudadanos en la capacidad de la policía para resolver problemas distintos a los delitos, lo que sería un índice de la percepción negativa de la actuación policial y una dificultad para construir nuevos tipos de relación entre policía y sociedad (Gabaldón, 2006).

Los agentes policiales definen su propia actividad atendiendo a estas expectativas ciudadanas. (Gabaldón, Birkbeck, y Bettioli 1990; Hidalgo y Monsalve 2003). En la encuesta de auto-percepción, cuando se indaga sobre el tipo de función que los policías consideran relevante, es notoria la relevancia otorgada a actividades policiales relacionadas con situaciones graves y violación de la ley, mientras se desestima la intervención en conflictos privados (Monsalve, 2006b).

Cuadro N° 15
Actividades y función policial: Policía

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Algo de acuerdo	Poco acuerdo	En desacuerdo
Asistir a personas en emergencias	79,2	18,2	1,9	0,3	0,4
Detener sospechosos	60,4	27,5	7,2	1,5	3,4
Mantener el orden público	90,2	9,0	0,4	0,3	0,1
Asegurar el respeto hacia la policía	74,0	22,9	2,1	0,7	0,3
Ayudar en calamidades y desastres	70,6	23,8	3,7	0,6	1,3
Conciliar en conflictos particulares	36,4	35,4	18,2	4,3	5,7
Participar en el sistema de justicia	55,7	30,8	9,1	2,1	2,4
Preparar investigaciones penales	48,2	33,7	9,9	4,0	4,2
Colaborar con la Fiscalía	72,8	23,2	3,0	0,6	0,4

Fuente: Monsalve, Y.: Autopercepción policial: una visión cuantitativa y cualitativa de los funcionarios policiales venezolanos.

Igualmente, se percibe la existencia de intereses y necesidades distintas según grupos sociales. Tal como lo señalan los estudios mencionados.

Cuadro 16
Igualdad de necesidades entre grupos

		Policía	Guardia Nacional
¿Cree usted que son iguales las necesidades en todos los grupos de ciudadanos?	si	234 19,9%	252 25,8%
	no	944 80,1%	726 74,2%

Fuente: Monsalve, Y.: Autopercepción policial: una visión cuantitativa y cualitativa de los funcionarios policiales venezolanos.

Otro factor que condiciona la interacción entre los ciudadanos y la policía es la valoración que se tenga sobre la actuación policial. De acuerdo con la reciente encuesta de victimización, la mayor parte de la población considera que la actuación de las policías estatales (incluyendo la PM) en el control del delito es regular (52,30% de las respuestas), un 21,20% la considera buena y un 18,20% la valora como mala, mientras que sólo un 0,80% considera muy bueno su desempeño. Las policías municipales tienden a ser levemente mejor valoradas: un 44,50% considera regular su labor, 21,30% lo valora como “buena” y un 14,20% como “mala”. Esto influiría en la baja probabilidad de acudir a la policía para solicitar ayuda o denunciar un delito, a la vez que supone un índice que mide la poca satisfacción de los ciudadanos frente al servicio policial.

Medición del desempeño policial

Los indicadores utilizados por la policía para medir su propio desempeño, mostrarían su énfasis en métodos agresivos de policiamiento, y favorecerían prácticas de abuso policial y confrontación a la ciudadanía. Un 17,54% de las policías estatales usan como medida de desempeño el número de arrestos, y un 16,67% el número de decomisos. Otros indicadores, más asociados con buenas prácticas policiales y con métodos de mayor impacto en la seguridad ciudadana, son menos frecuentes, como “número de casos remitidos a la fiscalía” (14,4%), “número de casos resueltos”

(9,65%), “número de circuitos de patrullajes” (10,9%) y “tiempo de respuesta a llamados de la ciudadanía” (9,65%). No encontramos reporte de indicadores que favorezcan tácticas de acercamiento y cooperación policía-comunidad.

A pesar del uso de indicadores que refuerzan la reactividad policial, la cifra de arrestos ha tendido a disminuir considerablemente en los últimos 5 años (según los datos recogidos de 62 policías, se pasó de 113.288 detenciones realizadas en 2000, a 61.377 en 2005). El hecho de que del número de detenciones, aquellas asociadas con la arbitrariedad policial o privación ilegítima de la libertad, como orden público y resistencia a la autoridad, hayan disminuido en mayor medida, mientras los arrestos por delitos definidos en la ley penal se han incrementado, podría significar un indicio positivo de reducción de prácticas autoritarias y un aumento de la eficacia de la actuación policial.

Dotación, equipamiento y presupuesto

Un elemento importante para valorar el desempeño de la policía es el equipamiento físico y los recursos con que cuenta para desarrollar adecuadamente su labor.

En términos generales, los recursos materiales con que cuentan las distintas policías del país (equipamiento, dotación y presupuesto), parecerían insuficientes o inadecuados para el buen desempeño de sus funciones. De acuerdo con lo registrado en las encuestas de caracterización, los cuerpos policiales en su conjunto cuentan con 355 establecimientos o sedes, de las cuales un 87,32% se reportan como operativas. Sin embargo, en una revisión más exhaustiva de distintas policías, se hace evidente que muchas no cuentan con infraestructura adecuada, careciendo de servicios básicos o de espacios necesarios para la actividad policial (áreas de detención preventiva, etc.). En otros casos, ni siquiera se cuenta con sede propia. Recursos de mayor nivel tecnológicos (teléfonos y fax, conexión a Internet, computadoras, software) son relativamente extraños o, cuando existen, se concentran en las sedes principales. La carencia e inadecuación de las instalaciones es más notorio en las policías municipales.

De manera semejante, del conjunto de armas reportadas (más de 100.000), aproximadamente el 80% se declaran operativas. Sin embargo, la mayor parte de las policías no tienen la posibilidad de asignar un arma de reglamento a cada uno de los agentes operativos, como tampoco cuentan con chalecos o esposas suficientes. Algunos cuerpos de seguridad cuentan con una sola arma para todo el personal.

En cuanto a los vehículos, se considera que están en condiciones de operatividad un 64,95 % para las policías estatales y un 70,17% para las municipales. Cuando se consideran los casos singulares, son muchas las policías municipales que no cuentan con ningún tipo de vehículo, mientras que otras evidencian insuficiencia de unidades para patrullar todo el territorio asignado. En el caso de la Policía Municipal de Libertador, cuando se levantó la información para el análisis organizacional, se encontraron sólo 9 unidades operativas (aunque reportan 58) para cubrir 438 Km². La mayoría de las unidades no cuentan con tecnología apropiada (equipos de telecomunicaciones, GPS, cámaras).

Estrechamente vinculados con la cantidad y condiciones del equipamiento policial, el volumen y la distribución del presupuesto asignado a los cuerpos policiales también condicionan su nivel de desempeño. En el periodo 2003-2005, el presupuesto asignado al sector "Seguridad y Defensa" representó el 1,66% del presupuesto total de la nación, mientras que los recursos destinados a la policía es apenas el 27% de los gastos de seguridad y defensa. En 2005, el total de presupuesto asignado de 66 policías estudiadas, fue de Bs. 954.467.273.136. El 37,2% de este monto corresponde a sólo 4 cuerpos (Policía Metropolitana, el Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua, la Fuerza Armada Policial del Estado Lara y la Comandancia de Policía del Estado Bolívar). En cuanto a las policías municipales que cuentan con mayores recursos, las primeras son la Policía Municipal de Chacao, el Instituto Autónomo Policial de Municipio Baruta y la Policía Municipal de Sucre (Conarepol: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela).

Cuadro N° 17
Asignaciones presupuestarias por municipio. Ejercicio Fiscal 2005

Cuerpo Policial	Estado	Bolívares
Policía Municipal de Chacao	Miranda	29.467.473.958
Instituto Autónomo Municipal de Baruta	Miranda	23.462.216.242
Policía Municipal de Sucre	Miranda	20.603.801.406
Instituto Autónomo de Policía del Municipio Maracaibo	Zulia	16.360.677.077
Policía del Municipio Vargas	Vargas	10.437.927.294
Policía Municipal de Valencia	Carabobo	10.000.000.000
Policía Municipal de Maturín	Monagas	8.730.539.446
Instituto Autónomo de Policía del Municipio Lagunilla	Zulia	6.567.000.000
Policía Municipal Sotillo	Anzoátegui	5.916.239.783
Policía Municipal El Hatillo	Miranda	5.768.719.870
Policía Mun Iribarren	Lara	5.106.450.164
Policía del Municipio Zamora	Miranda	4.673.929.698
Policía Munic de San Diego	Carabobo	4.408.149.603
Instituto Autónomo de Policía Municipal de Mariño	Nueva Esparta	4.372.369.802
Policía Municipal de Plaza	Miranda	4.215.700.283
Policía Municipio Girardot	Aragua	3.922.020.352
Inst. Aut. de Policía. Mun. Los Salias	Miranda	3.491.637.536
Policía de Santa Rita	Zulia	3.472.616.960
Policía del Mun. Francisco Linares Alcántara	Aragua	3.472.616.960
Poliurbaneja	Anzoátegui	2.919.306.980
Instituto Autónomo de Policía Municipal de Brión	Miranda	2.095.059.165
Policía de Guacara	Carabobo	1.943.714.880
Instituto Autónomo Policía Municipal del Municipio Sucre	Sucre	1.838.567.379
Policía del Munic. Libertador	Mérida	1.829.731.796
Policía Municipal de Cañada de Urdaneta	Zulia	1.712.000.000
Policía Municipal de Naguanagua	Carabobo	1.603.199.564
Policía Municipal de Guaicaipuro	Miranda	1.500.000.000
Policía Municipal de Tucupita	Delta Amacuro.	1.197.239.263

Cuadro N° 17 (Continuación)

Cuerpo Policial	Estado	Bolívares
Instituto Aut. de Policía Adm. Transito Municipio Juan Germán Rocio	Guárico	905.208.696
Policía Municipal de Colón	Zulia	902.554.628
Policía del Munic. Independencia	Miranda	886.372.693
Policía Municipal José Félix Ribas	Aragua	829.305.410
Inst. Aut. Munic. De Sucre	Aragua	800.000.000
Policía Municipal de los Guayos	Carabobo	650.986.217
Policía Mun. San Joaquín	Carabobo	640.902.696
Policía del Munic. Heres. Patrulleros de Angostura	Bolívar	625.300.000
Policía Municipio Simón Bolívar	Miranda	521.964.880
Policía Munic. De Sucre	Trujillo	518.440.189
Policía Municipal Eulalia Buroz	Miranda	463.100.000
Instituto Autónomo de Policía del Municipio Valdez	Sucre	428.100.000
Policía Municipio Pedro Gual	Miranda	420.986.632
Instituto Autónomo de Policía Municipal de Macanao	Nueva Esparta	303.393.600
Policía. Munic. Diego Ibarra	Carabobo	288.950.100
Policía. Munic. Ocumare de la Costa de Oro	Aragua	225.574.770
Instituto Autónomo de Policía José Félix Ribas	Guárico	220.191.325
Policía del Municipio Acevedo-Caucagua	Miranda	140.000.000
Instituto Aut. Policía Mun. Libertad San Mateo	Anzoátegui	140.000.000
Policía Municipal de Torbes	Táchira	30.403.121
Total Asignado		201.030.640.417

Fuente: Encuesta de Caracterización de las Policías en Venezuela y Proyectos de Presupuesto del año 2005. Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

Tabla N° 5



Fuente: CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y municipales de Venezuela.

El peso de la asignación presupuestaria o su incremento no necesariamente se corresponde con la población o la tasa de delitos. Siendo el municipio Chacao uno de los de menor población del Área Metropolitana de Caracas, su presupuesto para la policía es mayor que el de todos los otros municipios, incluso que el de varios estados. Tampoco el número de delitos conocidos determina la asignación presupuestaria, como se evidencia en el caso de estados que incrementaron su inversión policial aún cuando disminuye la tasa de delitos registrados, o ésta aumente en una proporción menor. Como ejemplo, el Instituto Autónomo de Policía del Estado Anzoátegui incrementó su partida presupuestaria entre 2003 y 2005 en un 138%, mientras los delitos conocidos cayeron en un 11,28% (Conarepol: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estadales de Venezuela).

Cuadro N° 18
Cuadro Comparativo de las Asignaciones Presupuestarias

Cuerpo Policial	Presupuesto 2005 en Bs.	Cantidad de habitantes
Policía Municipal de Chacao	29.467.473.958	71.025
Instituto Autónomo Municipal de Baruta	23.462.216.242	302.027
Policía Municipal de Sucre	20.603.801.406	628.299
Policía del Estado Delta Amacuro	4.831.983.194	145.586
Policía Estatal de Amazonas	7.537.952.320	134.594
Instituto Neoespartano de Policía	16.702.295.228	422.668
Fuerzas Armadas Policiales del Estado Trujillo	17.092.651.064	685.442

Fuente: CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y municipales de Venezuela.

Durante el ejercicio fiscal del año 2005, la mayor parte del presupuesto se orienta hacia gastos corrientes (un 94,4% en las policías estudiadas para este propósito), concentrándose especialmente en gastos de personal (más de un 80%), mientras que el gasto de inversión apenas es de 4,83%. Un 1,13% fue destinado a cancelación de deudas de ejercicios anteriores.

La relación entre gasto corriente y gasto de inversión varía entre distintos cuerpos policiales. La policía municipal registra una leve tendencia a incrementar la participación en el presupuesto del gasto de inversión (9,35% frente a 88,47% para gasto corriente), mientras que los porcentajes para las policías municipales son 95,4% en gastos corrientes y 3,69% en gastos de inversión.

Cuadro N° 19
Distribución presupuesto según tipo de gasto
Policías estatales y municipales. Año 2005

Denominación	% Gasto Corriente	% Gasto de Inversión	% Pago de Deuda
Total Policías Estadales	95,44	3,69	0,87
Total Policías Municipales	88,47	9,35	2,18
Total General	94,04	4,83	1,13

Fuente: CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

Incluso, un 18% de las policías seleccionadas no tuvieron gastos de inversión, porcentaje que aumenta en los casos de las policías estatales.

Cuadro N° 20
Distribución presupuesto según tipo de gasto
Policías estatales

Cuerpo Policial	% Gasto Corriente	% Gasto de Inversión	% Pago de Deuda
Instituto Autónomo de Policía y Circulación del Edo Vargas	94,87	4,20	0,93
Instituto Autónomo de Policía del Estado Táchira	99,26	0,74	0,00
Policía Estatal de Amazonas. Comandancia General	100,00	0,00	0,00
Policía del Estado Delta Amacuro	100,00	0,00	0,00
Policía del Estado Bolívar	92,24	6,14	1,62
Policía del Estado Carabobo	100,00	0,00	0,00
Policía Metropolitana	92,29	7,71	0,00
Int. de la Policía del Edo Aragua	93,27	1,19	5,54
Fuerzas Armadas Policiales Estado Trujillo	97,71	2,29	0,00
Policía del Estado Portuguesa	98,45	1,55	0,00
Int. Aut. Policial Edo Anzoátegui	86,22	13,65	0,13
Policía del Estado Barinas	98,56	1,44	0,00
Policía del Estado Guárico	97,24	2,76	0,00
Instituto Neoespartano de Policía	97,21	0,05	2,74
Policía del Estado Mérida	99,41	0,59	0,00
Fuerza Armada Policial del Estado Lara	99,19	0,81	0,00
Policía Estatal de Falcón	98,74	1,26	0,00
Instituto Autónomo de Policía del Estado Sucre	100,00	0,00	0,00
Total Policías Estadales	95,44	3,69	0,87

Fuente: CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

La baja participación del gasto de inversión, en contraste con la sobre-representación del gasto corriente, significa una inadecuada distribución de un presupuesto ya de por sí deficitario, descuidando la inversión en desarrollo organizacional, tecnología,

reposición y mejora de equipos e infraestructura, que supondrían mejoras en la prestación del servicio. En un tipo de organización como la policía, considerando su labor, la falta de inversión en reposición y renovación de equipos, adquisición e incorporación de nueva tecnología y ampliación de dotación, puede significar un rezago grave que afecte significativamente su desempeño y la calidad del servicio prestado (Conarepol: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela).

A su vez, el presupuesto destinado a gasto corriente se destina fundamentalmente a pago de personal (88,47% del total de policías consultadas), mientras se asigna un 11,53% al conjunto de otros gastos administrativos. Esto, a juicio de los expertos, “es un comportamiento típico de los organismos de la administración pública y por tanto del presupuesto nacional en general, debido a que el principal insumo del servicio prestado es el recurso humano” (Conarepol: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela, pág. 17).

Cuadro N° 21
Distribución de los Gastos Corrientes según Cuerpo Policial
Ejercicio Fiscal 2005

Denominación	% Gasto Personal	% Gastos Administrativos
Total Policías Estadales	89,20	10,80
Total Policías Municipales	85,32	14,68
Total General	88,47	11,53

Fuente: Encuesta de Caracterización de las policías en Venezuela. Proyectos de Presupuesto del año 2005. Conarepol: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

Este peso relativo del gasto en personal, como veremos más adelante, no se traduce necesariamente en una adecuada remuneración o beneficios laborales para los funcionarios policiales.

Otro elemento relevante es la dependencia presupuestaria del Ejecutivo nacional, considerando el peso de las asignaciones por vía del situado constitucional como fuente de financiamiento. Para el total de las policías consultadas, un 72,88% de su presupuesto tiene este origen, mientras los recursos procedentes de fuentes propias

de su ente de adscripción es de 23,23%. Para las policías estatales, el porcentaje que procede de fuentes nacionales es aún mayor (85,07%), mientras que en el caso de las policías estatales, la relación se invierte, y el porcentaje mayoritario procede de fuentes propias (71,78%), probablemente por las limitaciones tributarias de los estados, en contraste con la importancia de la recaudación fiscal en el presupuesto municipal.

Cuadro N° 22

Promedio de disposición presupuestaria (montos en miles de Bs.) por partida del año 2005 según cuerpo policial y área jurisdiccional

Policías Estadales					
	Fuente de financiamiento				
	Situado constitucional	Por ente de adscripción	FIDES-LAEE	Proyectos especiales	Otros
Porcentaje	85,07%	11,05%	3,78%	0,02%	0,07%

Policías Municipales					
Partida general	Fuente de financiamiento				
	Situado constitucional	Por ente de adscripción	FIDES-LAEE	Proyectos especiales	Otros
Porcentaje	24,24%	71,78%	2,70%	0,01%	1,27%

Promedio ponderado (según cantidad de policías de cada clase)					
Partida general	Fuente de financiamiento				
	Situado constitucional	Por ente de adscripción	FIDES-LAEE	Proyectos especiales	Otros
Porcentaje	72,88%	23,23%	3,57%	0,02%	0,31%

Fuente: CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

La importancia del presupuesto ordinario nacional como fuente de financiamiento de las policías, especialmente de las policías estatales, tiene como efecto un alto grado de dependencia del gobierno central para la asignación presupuestaria, además de una mayor rigidez, que impediría la inversión en desarrollo o innovación. La mayor autonomía de los ingresos de las policías municipales, permitiría una mayor flexibilidad y más posibilidades de incrementar el gasto en inversiones, como se señaló al considerar la distribución presupuestaria por tipo de gastos. También,

podría explicar el mayor crecimiento del presupuesto de las policías municipales, en contraste con las estatales, como se evidencia en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 23
Variaciones en las Asignaciones Presupuestarias del Sector Seguridad
Ciudadana durante el periodo 2003-2005

	Variación % 2004/2003	Variación % 2005/2004	Variación % 2005/2003
Estados	16	42	165
Municipios	52	52	231
Total	19	43	171

Fuente: ONAPRE. CONAREPOL: Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales y estatales de Venezuela.

III. CARRERA POLICIAL

Las variables asociadas a la policía como profesión (selección, formación, ascenso, salarios, etc.) tienen una importante incidencia tanto en la calidad del servicio prestado por la policía, como en los derechos laborales de los uniformados.

Parte importante de la ciudadanía, tal como lo sugiere la consulta difusa adelantada por la Conarepol, considera la deficiente formación de los agentes policiales como uno de los factores asociados al débil funcionamiento y baja eficacia de los cuerpos de seguridad²⁷.

Los propios agentes comparten esta opinión, como señalan los resultados del estudio sobre la autopercepción. Ante la interrogante “¿Cree Usted que los funcionarios policiales están bien formados para atender las necesidades de la ciudadanía?”, el 39,9% de las y los policías afirma que “NO”, porcentaje relevante, pese a que la mayoría de los agentes consultados (60,1%) afirma lo contrario. Valoraciones semejantes realizan tanto ciudadanos como uniformados con relación al ingreso, la profesionalización y los salarios dentro de la policía (Conarepol: Consulta a comunidades, a funcionarios policiales, a víctimas y familiares de víctimas; Monsalve, 2006b)²⁸.

Este capítulo da cuenta del perfil de los funcionarios policiales, los procesos de selección e ingreso a las agencias de seguridad, movilidad entre distintas agencias, y su situación laboral.

27 Por otra parte, dicha perspectiva tiende a favorecer la “teoría de las manzanas podridas” para explicar que, principalmente en lo que atañe a actos de corrupción, abuso de poder y violaciones a los derechos humanos, debe diferenciarse entre la “institución” policial y “ciertos” funcionarios policiales cuya actuación individual no debe ser asumida como política del organismo. Este argumento, consecuentemente desacreditado por el discurso de los derechos humanos, encuentra en las cifras que se presentan y reconocen desde el Estado elemento suficientemente sólido para refutarla, ya que la magnitud de los datos revela que no se trata de excepciones a la regla sino que, por el contrario, progresivamente se ha convertido en patrones de actuación como forma de afirmación de la autoridad.

28 La relevancia del carácter civil que debe privar en el tratamiento de los asuntos vinculados con la seguridad ciudadana, específicamente en el tema policial, encuentran un argumento más en el hecho de que, de manera inversa a la consulta adelantada con los funcionarios policiales civiles, el 65,8% de los miembros de la Guardia Nacional que participaron en el mencionado estudio consideran que “NO” se encuentran bien formados para atender necesidades ciudadanas, respuesta que no sorprende mayormente pues, aun cuando legalmente posee funciones policiales, la Guardia Nacional es un componente de la Fuerza Armada Nacional formada y entrenada para atender situaciones que se vinculan predominantemente con la seguridad de la nación y no con la seguridad ciudadana y las necesidades de la ciudadanía en la materia.

Perfil de los funcionarios y funcionarias policiales en Venezuela

Del total de funcionarios policiales, la mayoría son de género masculino (86,7%) y tan sólo un 13,13% son mujeres. A pesar de ser notoria la disparidad de género con relación a la fuerza policial total de nuestro universo de estudio, la participación femenina se ha incrementado sustancialmente en los últimos 16 años, abriéndose nuevas oportunidades para las mujeres a partir del proceso de descentralización a inicios de los años 90, con el surgimiento de las policías municipales y la creciente demanda de personal.

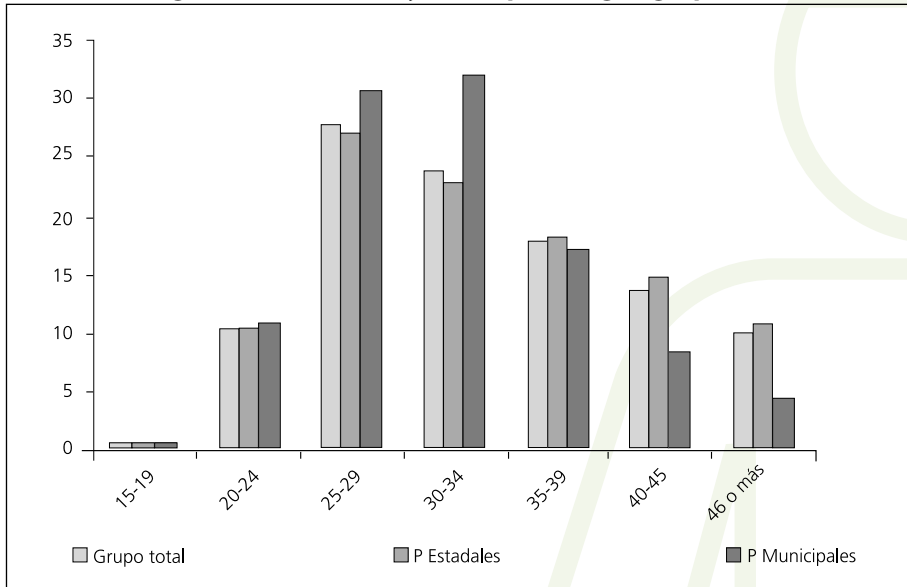
En el marco del estudio sobre la formación policial en Venezuela (González y El Aschkar, 2006) se indica que durante los últimos años, la matrícula femenina en los centros de formación policial oscila entre 0 y 15%, a excepción de la Academia de Policía Municipal de Chacao (20%) y el Curso de Formación de Agentes de la Policía del Municipio Naguanagua (30%).

El predominio masculino resulta evidente y consistente según se trate de las policías estatales, donde en conjunto el 87% son hombres y 12,8% son mujeres; o de las policías municipales cuya representación masculina asciende al 85% y la femenina al 14,5%. Ello revela que si bien históricamente los mayores ingresos de población femenina coinciden con el surgimiento de los cuerpos municipales, la tendencia de incorporación de las mujeres a la función policial se expandió también en las organizaciones estatales.

El número de mujeres dentro de la institución policial es un indicador de apertura y desarrollo de su carácter civil, además que parece relacionarse con estilos policiales menos agresivos.

Respecto a los grupos etáreos, destaca que más de la mitad de los funcionarios tienen edades iguales o inferiores a los 34 años (60%), el 37% tiene entre 18 y 29 años, siendo la edad modal los 32 años, por lo que la población policial es significativamente joven. Únicamente el 9,43% del grupo iguala o supera los 46 años.

Tabla N° 6
Distribución de los funcionarios policiales
de organismos estatales y municipales según grupo etáreo



Fuente: Base de Datos CONAREPOL:

Cuadro N° 24
Distribución porcentual de los funcionarios policiales
según área jurisdiccional y grupo de edad

Grupo de edad	Estadal	Municipal	Total
15-19	0,06	0,04	0,06
20-24	9,74	10,07	9,78
25-29	26,54	30,63	27,04
30-34	22	31,43	23,16
35-39	17,52	16,44	17,39
40-45	13,92	7,62	13,14
46 o más	10,23	3,76	9,43
Total	100	100	100

Fuente: Base de Datos CONAREPOL.

El nivel educativo del grupo es en términos generales bajo. El 70,46% de los funcionarios policiales, cuenta exclusivamente con estudios secundarios completos, 6,96% culminaron la primaria (los seis grados iniciales de escolaridad) sin proseguir sus estudios, el 12,40% no ha terminado la educación secundaria y apenas el 3,63% cuenta con educación universitaria completa.

Cuadro N° 25
Distribución porcentual de funcionarios policiales según nivel de instrucción. Venezuela 2006

Nivel de instrucción	% Funcionarios		
	Estadales	Municipales	Total
Primaria incompleta	0,11	0,13	0,11
Primaria completa	7,76	0,71	6,96
Secundaria incompleta	13,32	5,16	12,40
Secundaria completa	69,87	75,11	70,46
Técnico Superior Universitario incompleta	0,20	2,03	0,40
Técnico Superior Universitario completa	4,06	8,35	4,54
Universitario incompleta	0,81	3,94	1,16
Universitario completa	3,72	2,88	3,63
Postgrado incompleto	0,00	0,02	0,00
Postgrado completo	0,05	0,33	0,09
Misión	0,10	1,34	0,24

Fuente: Base de datos CONAREPOI, noviembre de 2006.

Cuadro N° 26
Distribución de los funcionarios policiales por sexo y nivel educativo

Área de jurisdicción	Total de funcionarios	Género		Nivel educativo													
		Mujeres	Hombres	No especificado	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Media incompleta	Media completa	TSU incompleto	TSU completo	Universitario incompleto	Universitario completo	Post Grago Inco	Post Grago C	INCE	MISION	No especificado
Municipal	10.944	1.643	9.294	7	7	39	310	4.317	86	558	218	175	1	20	0	80	5.133
Estadal	58.178	7.504	50.674	0	60	3.644	6.425	35.230	75	2.055	397	1.401	1	33	0	39	8.716
Totales	69.122	9.147	59.968	7	67	3.683	6.735	39.547	161	2.613	615	1.576	2	53	0	119	13.849

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre de 2006.

Los policías con menor formación tienden a concentrarse en los rangos inferiores, que cumplen funciones operativas y tienen mayor contacto con el ciudadano y con la actividad de calle, y en los niveles medios (sargentos, cabos, etc.), que desempeñan labores de supervisión y coordinación operativa.

En promedio, los agentes de las policías estatales tienen 7 años de antigüedad en la actividad, y los de las policías municipales 4. Esta diferencia es explicable por la mayor cantidad de años de funcionamiento de las policías estatales, aunque también puede ser un índice para evaluar las posibilidades de cambios organizacionales en una u otra policía.

Ingreso y selección

En la pesquisa de estudios previos, la Conarepol encontró que no hay criterios claros sobre reclutamiento y selección del personal policial. Los resultados del trabajo de campo corroboran la vigencia de esta situación, observándose importantes déficits de estandarización en el proceso de selección de los funcionarios policiales, lo cual guarda estrecha relación con la inexistencia de un perfil claro y medianamente unificado de los funcionarios policiales.

Entre los criterios que identifican las mismas instituciones policiales privan, en primer lugar, la verificación de antecedentes policiales y penales (13,09%), seguido de la realización de pruebas psicológicas (12,94%); exámenes médicos (12,33%) y en cuarta posición las pruebas de destrezas físicas (12,02%).

Cuadro N° 27
Criterios más utilizados para la selección de nuevos aspirantes
Venezuela 2006

Mecanismo	Estadal	Municipal	Total
Prueba de aptitud administrada por la propia institución.	10,92	11,18	11,11
Pruebas psicológicas	12,64	13,04	12,94
Pruebas psiquiátricas	7,47	6,63	6,85
Exámenes médicos	11,49	12,63	12,33
Pruebas antidoping	12,07	9,94	10,50
Pruebas de destreza física	12,07	12,01	12,02
Chequeo de antecedentes policiales o penales	12,64	13,25	13,09
Aprobación de la comunidad de origen del aspirante	9,77	9,73	9,74
Aprobación directa del director o funcionario encargado de la prueba de ingreso	8,62	8,70	8,68
Otro	2,30	2,90	2,74
Total	100	100	100

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre de 2006.

Algunos de los criterios de selección implementados se vinculan con la constatación de que el aspirante tenga las capacidades suficientes para cumplir tareas específicas que prevén deben realizar como policía, las demandas del servicio y las características del entorno. En entrevistas realizadas durante el trabajo de campo por la Conarepol se verificó que, de manera variable, los criterios de selección tienen cierto carácter nominal, ya que no siempre se cumplen con la rigurosidad necesaria, ni son solicitados con iguales niveles de exigencia en todos los periodos de ingreso a la institución (Méndez y Silva, 2006; Rico, Piris y Salas, 1991).

La base de datos de la Comisión arrojó la siguiente información: 17% de las instituciones policiales requieren de los aspirantes cierto grado de instrucción, el 16% de las policías del país reportan que la aptitud física es un requisito para el ingreso, el 15% incorpora el criterio de experiencia policial y la edad, el 14% solicita un género determinado, 13% de las instituciones exige el promedio de notas y el 10% de las policías requiere otros múltiples requisitos.

En el estudio cualitativo que la Comisión adelantó con una muestra de 30 contextos formativos (González, H. y S. El Achkar, 2006), se precisa que para ingresar a los programas de formación inicial se exigen como requisitos comunes: la nacionalidad venezolana y como grado mínimo de instrucción el bachillerato (exceptuando la Academia Municipal de Chacao que ha empezado a solicitar un grado universitario: TSU o licenciatura). Entre los requisitos más solicitados destacan:

1. No registrar arrestos policiales ni antecedentes penales (10 señalamientos explícitos).
2. Estatura mínima de 1,70 m para hombres y 1,65 m. para mujeres (8 casos).
3. No haber sido expulsado de otro cuerpo policial, militar o de otro organismo público (7 casos).
4. No haber sido funcionario policial (6 casos).
5. Peso proporcional a la estatura (4 casos).

6. Ser soltero y sin hijos (3 casos).
7. No poseer tatuajes en el cuerpo, piercing o perforaciones en lóbulo de la oreja o cualquier parte del cuerpo (3 casos).
8. Aptitud física y mental (2 casos).
9. Sin militancia partidista (2 casos).

La disparidad de los criterios utilizados y su incongruencia, pareciera señalar que su definición no se corresponde necesariamente con un determinado perfil del agente policial (determinadas destrezas y aptitudes que se consideren adecuadas para la actividad policial, etc.), sino con un listado arbitrario y azaroso. Algunos requisitos, como la estatura de los candidatos o la ausencia de tatuaje y *piercing*, más se corresponderían con valores propios de la cultura militarizada que con condiciones útiles para el trabajo policial.

Reciclaje de funcionarios policiales

Una de las formas de ingreso a las instituciones policiales es el “reciclaje de funcionarios”, término con el que se alude al hecho de que un policía de un cuerpo determinado (estadal, municipal, nacional, un integrante de la seguridad y vigilancia privada o incluso algún miembro de la Fuerza Armada Nacional) ingrese a alguna otra institución en la materia.

De acuerdo con lo reportado, el 78,30% de las policías permiten que funcionarios de otras agencias de seguridad opten por ingresar a la suya, encontrándose esta situación mucho más marcada en el caso de las policías municipales (60,38%) respecto a las estadales (17,92%), lo cual se explica por haber surgido las primeras de manera acelerada a principio de la década de los 90, absorbiendo a parte importante de los funcionarios para ingresar a las nuevas instituciones.

Cuadro N° 28
Número de policías que aceptan el ingreso de funcionarios que hayan pertenecido a otros cuerpos

Área de jurisdicción	Cantidad de cuerpos policiales	Porcentaje (sobre el total de cuerpos)
Estadal	19	17,92%
Municipal	64	60,38%
Total	83	78,30%

Fuente: CONAREPOL.

Según se considere su agencia de origen, la mayoría procede de policías estadales (36%), seguido por las municipales (17%). Esta relación es previsible, en tanto que parte importante de los funcionarios que pasaron a cubrir la creciente demanda de personal de las organizaciones municipales eran originalmente funcionarios de los cuerpos estadales, más un remanente importante de agentes de los propios cuerpos policiales. La tercera institución de donde provienen los funcionarios policiales, es el componente del Ejército de la Fuerza Armada Nacional (16,99%), que prácticamente iguala la cifra de rotación de los cuerpos municipales, remarcando los elementos militaristas que pesan sobre la cultura organizacional de las policías venezolanas.

Al considerar el conjunto de cuerpos policiales según jurisdicción, para el caso de las organizaciones estadales la segunda posición como cuerpo de seguridad originario de los funcionarios que provienen de otras instituciones lo ocupa el Ejército, desplazando a los cuerpos municipales a un tercer lugar. En el caso de las agencias municipales, se identifica cierta rotación endogámica, en el sentido de que parte del total de funcionarios reabsorbidos de otras instituciones que pertenecen a los cuerpos municipales (43%) provienen, justamente, de alguna otra agencia también municipal.

Cuadro N° 29
Reabsorción de funcionarios policiales según cuerpo policial de origen

Cuerpo policial de origen de los funcionarios reabsorbidos	Total Cantidad de funcionarios		
	Estadal	Municipal	Total
CICPC	66	69	135
FAN - Guardia Nacional	548	86	634
FAN – Ejército	1.396	226	1.622
FAN – Marina	466	39	505
FAN – Aviación	380	13	393
Policía del Estado	3.144	302	3.446
Policía Metropolitana	472	122	594
Policía Municipal	800	853	1.653
Servicio privado de seguridad	128	146	274
Otro	155	135	290
TOTAL	7.555	1.991	9.546

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Entre los procesos que deben cumplir los funcionarios procedentes de otros cuerpos, Prevalcen los formativos (periodo de formación antes de ingresar) según reportan cerca del 50% de las agencias consultadas. Otro relevante 30% refiere al cumplimiento del perfil solicitado institucionalmente.

Cuadro N° 30
Procesos que deben cumplir los funcionarios que han pertenecido a otros cuerpos de seguridad

Proceso	Estadal	Municipal	Total
Un periodo de formación en academias policiales	31,71%	21,58%	23,89%
Su participación en cursos de formación policial	24,39%	25,90%	25,56%
Cumplir con el perfil de selección	21,95%	31,65%	29,44%
Otro, especifique	21,95%	20,86%	21,11%
TOTAL	22,78%	77,22%	100%

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Formación

Junto a los mecanismos de rendición de cuenta, la formación y entrenamiento es esencial en la configuración de las conductas de los agentes en labores operativas. Sin embargo, la formación policial en Venezuela es heterogénea, contándose con diversos modelos y sistemas que responden a objetivos, contenidos y criterios distintos, asistemática, discontinua, inadecuada para el óptimo desempeño policial, no sujeta a controles y regulaciones que garanticen su estandarización y calidad.

En efecto, existe una amplia gama de programas de formación y diseños curriculares. Como resultado de la descentralización, parte importante de las alcaldías desarrollaron programas de formación para su policía, sin que se articularan los esfuerzos, modelos y perspectivas a seguir. Los propósitos de formación también varían de un diseño a otro, así como los planes de estudio, el perfil del egresado, la densidad curricular, el título que finalmente se otorga, el enfoque pedagógico, la relación teórico/práctica, la proximidad y tipo de vinculación con la comunidad (González, H. y S. El Achkar 2006).

Del total de policías, 41 policías tienen centros propios y estables con una serie de asignaturas y un régimen de estudio determinado, lo que equivale al 33,3% de las policías del país. 35 instituciones preparan cursos según las necesidades y requerimientos de ingreso del nuevo personal policial. 13 instituciones preparan cursos propios pero además envían a los aspirantes a otros centros, bien sea para complementar la formación o bien para aumentar la capacidad de ingreso. 9 instituciones preparan cursos propios pero además reciben aspirantes de otros centros que estén preparados en asuntos policiales. 37 envían a todos sus aspirantes a otros centros o programas de formación policial porque no tienen los cursos propios.

Muchas de las policías que no tienen centros de formación, han desarrollado cursos temporales que se dictan de acuerdo a las necesidades de ingreso y la disposición presupuestaria del ente de adscripción. Muchos de estos cursos se llevan a cabo en las sedes policiales o en otras instituciones del Estado por convenios establecidos.

En los centros y programas de formación estatales y municipales y en el IUPM (sede central) el reclutamiento de aspirantes para la formación inicial se realiza a través de llamados públicos. En las Escuelas Regionales de Policía, los aspirantes son postulados por los cuerpos de policía estatales y municipales dentro del área de influencia de cada escuela.

En el marco del estudio sobre la formación policial en Venezuela adelantado por la Comisión, para apreciar la magnitud de la matrícula de los centros y programas, se optó por agruparlos en tres (3) categorías:

1. Matrícula menor de 50 estudiantes;
2. Matrícula entre 50 y 100 estudiantes;
3. Matrícula mayor de 100 estudiantes.

Las mayores matrículas corresponden a las Escuelas Regionales de Policía, a la sede central del Instituto Universitario de la Policía Metropolitana (IUPM) y la Escuela de Formación de Agentes de la PM, así como a algunos centros estatales y municipales. Los menores volúmenes de estudiantes corresponden a centros y programas de formación municipales.

Cuadro N° 31

Número de funcionarios según centro de formación del que egresan

Tipo de centro de formación	Estadal	Municipal	Total
Escuela Regional de Policía MIJ	6.625	414	7.039
IUPM	2.676	181	2.857
IUPOLC	362	38	400
Centro público de formación estatal	4.780	166	4.946
Centro público de formación municipal	3.284	2.267	5.551
Centro privado de formación	0	0	0
Otro tipo	3.347	680	4.027
TOTAL	21.074	3.746	24.820

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

El estudio adelantado por la Conarepol permitió identificar ciertas categorías de clasificación transversal para el reconocimiento de “tipos” de centros de formación, a saber:

a. *Centros de formación policial*, refiere a las instituciones cuya administración de programas de formación policial está a cargo de una configuración institucional delimitada, con funciones permanentes y espacios físicos asignados. Un centro generalmente tiene a su cargo varios programas formativos. Se usa aquí la denominación *programas formativos* para estudios delimitados por un plan, cuya aprobación implica una acreditación habilitante o un título reconocido oficialmente, y de *cursos* para referirnos a actividades de formación de corta duración. Como puede advertirse, en algunos casos los programas se realizan sin la conformación de un centro propiamente dicho, bajo la dirección de una instancia del cuerpo policial o persona designada *ad hoc*, igualmente los cursos pueden o no formar parte de un programa.

Entre los centros de formación policial se distingue el Instituto Universitario de la Policía Metropolitana (IUPM), única reconocida como institución de educación superior y tiene la capacidad legal de otorgar títulos y grados. Este instituto ha desarrollado además convenios con distintas gobernaciones para instalar “Coordinaciones de extensión del IUPM”, que funcionan en las sedes de los cuerpos policiales estatales, bajo la supervisión académica de personal designado por el IUPM.

b. *Demás centros y programas públicos estatales* que podrían ser clasificados en el nivel 4 (educación postsecundaria no superior o terciaria) de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (conocida como CINE 97) de la UNESCO, específicamente en el nivel 4B (programas que no conducen a la educación superior) y de “enseñanza profesional o técnica” (Enseñanza destinada principalmente a que los participantes adquieran las destrezas y conocimientos prácticos y la comprensión necesaria para que se les pueda emplear en una ocupación u oficio particular, o en un tipo de ocupación u oficio). Aunque no se cumpla en la mayoría de los casos la condición de que “una vez terminados con éxito estos programas, las autoridades competentes (Ministerio de Educación, asociaciones de empleadores, etc.) otorguen al participante la correspondiente calificación profesional para el mercado de trabajo”, esta sí goza de reconocimiento por los empleadores (cuerpos de policía) individualmente considerados.

Otro criterio considerado en la clasificación es el ámbito de gobierno (nacional, estatal, municipal o mancomunado) del cual depende el centro o programa,

independientemente de su ámbito de acción. También se identifican organizaciones de carácter privado dedicadas a la formación policial.

La variabilidad que se presenta en la concepción, programación y ejecución de cada uno de los centros formativos según tipo, y de los programas que acompañan cada una de las iniciativas es significativa, lo cual impacta directamente en el currículo, densidad curricular y tiempo de preparación previsto para formar de manera idónea a un funcionario policial de acuerdo con los criterios de cada agencia de seguridad.

Respecto al tiempo de formación de los agentes, la diversidad también es notoria, dándose el caso de períodos de formación de apenas 3 meses y otros mucho más prolongados. Aquellos organismos que enviaron las materias que forman parte de su pènsum de estudio, permitieron conocer que el proceso formativo se apoya casi en su totalidad en el trabajo policial intrínseco, ya que la mayoría de las materias se vinculan con entrenamiento sobre procedimientos policiales, armamento y tiro, patrullaje, educación física, prevención policial, inteligencia policial. Menos materias y horas de trabajo se observan en las áreas de protección y promoción de derechos ciudadanos y ética policial. En suma, existe una enorme variabilidad en la formación de cada uno de los miembros de los cuerpos policiales, lo cual es claro que genera modelos de comportamiento diferentes en quienes, según y como se evidenció anteriormente, cumplen en esencia las mismas funciones.

Sin embargo, y pese a las diferencias advertidas, es posible identificar y agrupar descriptiva y analíticamente ciertas áreas o componentes que reúnen determinadas unidades curriculares, conforme a los temas o contenidos tratados, el conjunto de temas que –en términos generales- son abordados en los procesos de formación de los funcionarios policiales. Así se reconoce la presencia de los siguientes componentes:

1. Componente general; formación básica general, formación general o formación complementaria.

Agrupar temas como el régimen o la imagen institucional, lenguaje y comunicación (ortografía y redacción), comunicación interpersonal, relaciones públicas,

historia y geografía, cátedra bolivariana, informática, matemática, estadística y turismo. A veces se incluyen en esta área la educación física y el deporte e, incluso, los derechos humanos.

2. Componente específicamente policial; formación técnico-policial o profesional-policial.

Agrupar temas vinculados con técnicas y procedimientos policiales, documentación policial, prevención del delito, orden público, patrullaje, comunicaciones policiales, explosivos o drogas. Suele incluirse dentro de este componente la ética policial.

3. Componente jurídico; incluye temas de derecho constitucional, legislación penal y administrativa, leyes especiales y aspectos de formación en derechos humanos marcados por un carácter muy general.

4. Componente de entrenamiento, donde se incluyen unidades curriculares referidas a actividades físicas. Aquí o en el componente policial específico se ubican las unidades curriculares sobre armamento y tiro. Por otro lado, se incluyen: defensa personal y orden cerrado, pudiendo incluirse también educación física y deporte.

Más allá del número de unidades curriculares que simultáneamente se cursan, hay que apuntar la fragmentación interior de éstas, expresada en la sobreabundancia de temas, el énfasis en el aprendizaje instrumental, la desarticulación entre contenidos, una deficitaria relación y vinculación real entre teoría y práctica (muchos aspectos teóricos no encuentran asidero en componentes prácticos, así como muchas actividades operativas y puntuales se encuentran desprovistas de cualquier tipo de ordenación racional teórico y jurídica) lo que suele traducirse en la preeminencia de conocimiento declarativo, aprendizajes descontextualizados racionalmente aceptados sin interiorización y expresión en el comportamiento cotidiano de los funcionarios y funcionarias, es decir, con escaso o nulo impacto en las dimensiones de valores y comportamientos aceptados y practicados (González, H. y S. El Achkar, ob. cit.).

Se destaca el carácter excesivamente generalista de la currícula, así como la fuerte impronta militar, la falta de desarrollo de habilidades vinculadas con el nuevo perfil policial (por ejemplo la relación con la comunidad está deficitariamente incorporada, y cuando es considerada, se limita a reconocer en ésta únicamente su carácter de informante, no como actor en la co-producción de la seguridad²⁹), la insuficiencia de las horas de formación, en especial en materias sensibles, la falta de operacionalización de contenidos y resultados esperados, la falta de equipamiento de las escuelas y el inadecuado perfil de los instructores. Decisiones como la adoptada por PM, de darle estatus universitario a la formación de sus oficiales, parece responder más a razones de prestigio y deseabilidad social que a motivos prácticos (Rico, Piris y Salas, 1991).

También se observa poco peso en asignaturas relacionadas con la investigación penal y criminalística. Aun cuando los cuerpos policiales uniformados tienen carácter de policía preventiva y administrativa, la tendencia a mayor participación de estos en funciones de investigación, y el impacto de la resolución policial de delitos en la seguridad ciudadana, es preocupante la poca atención prestada a este tipo de materias. Finalmente, habría que destacar el déficit de propuestas curriculares que transversalicen temas cruciales para cuerpos policiales democráticos como el de los derechos humanos, prevención de la violencia, criminalidad y delincuencia, así como lo relacionado con la incorporación y participación de las comunidades.

Este predominio de formación en las materias que se agrupan en el componente específicamente policial se corresponde con esquemas en los que resalta el paradigma del orden público, centrando las actividades policiales en el mantenimiento del *status quo*, procurando la seguridad del Estado y no para la ciudadanía, como se reconoce en el paradigma de la seguridad ciudadana.

En cuanto a los cursos de actualización profesional que realizan funcionarios activos, tienden a revalorizar el componente jurídico: más de la mitad de la oferta durante

29 Los procesos de formación policial se han visto impregnados en los últimos años por el creciente reconocimiento de las posibilidades y bondades del esquema de la policía comunitaria y de la policía de proximidad. Sin embargo, a efectos de incorporación transversal de los principios que rigen tal perspectiva, se observa que se recurre a algunos de sus planteamiento de manera netamente discursiva, por lo que aún cuando en el ámbito del reconocimiento racional puedan ser incorporados, la propuesta no se traduce en la práctica, con casos en los que la falta de claridad han redundado en una especie de "híbrido" de policía comunitaria que tiende a desvirtuar y socavar parte importante de sus bases.

2005 y 2006 (53% de los talleres y cursos de actualización) versaron sobre derecho procesal (15,64%), derechos humanos (14,13%), derecho constitucional (11,61%) y “uso y manejo de armas de fuego” (11,61%).

Cuadro N° 32
Actualización de la formación profesional de los funcionarios

Área temática	Número de Cursos	Estadales			Municipales			Totales		
		Subaltermos	Oficiales	Sin especificar rango	Subaltermos	Oficiales	Sin especificar rango	Subaltermos	Oficiales	Sin especificar rango
DDHH	309	4.546	641	0	1.428	414	0	5.974	1.055	0
Derecho constitucional	254	7.853	318	0	753	186	0	8.606	504	0
Uso y manejo de armas de fuego	254	6.403	522	0	1.642	409	0	8.045	931	0
Participación comunitaria	189	1.160	186	0	730	302	0	1.890	488	0
Perfil de carrera policial	79	910	177	0	391	116	0	1.301	293	0
Gerencia policial	78	415	408	0	241	133	0	656	541	0
Documentación Policial (Sustanciación)	250	7.604	381	0	761	295	0	8.365	676	0
Uso progresivo de la fuerza	91	2.391	297	0	741	255	0	3.132	552	0
Técnicas de registro de morada	57	1.308	193	0	823	184	0	2.131	377	0
Derecho procesal penal	342	9.677	377	0	1.115	224	0	10.792	601	0
Cursos de oficiales	47	9	14	0	17	45	0	26	59	0
Otro, especifique	237	3.333	172	115	655	685	0	3.988	857	115
TOTAL	2.187	45.609	3.686	115	9.297	3.248	0	54.906	6.934	115

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Finalmente, al comparar en función de las dos grandes dimensiones de análisis propuestas para este diagnóstico se observa que la formación de los funcionarios policiales se encuentra dirigida principalmente a incidir en la dimensión operativa, desatendiendo la dimensión que se vincula con la consolidación democrática.

Cabe destacar que ambas dimensiones se encuentran estrechamente vinculadas, por lo que los alcances y logros en materia de eficacia y eficiencia serán a todas luces limitados si no existe una formación para la democracia que guíe la acción

y consolide conceptos y nociones perfectamente aceptados quizá desde una perspectiva cognitiva, pero que no se traducen en valores consolidados como institución y comportamientos efectivos en la cotidianidad.

Salarios y beneficios

En cuanto al salario y los beneficios laborales los datos proporcionados y disponibles son limitados, observándose cierta resistencia a facilitar información.

El salario mínimo actual en Venezuela asciende a los quinientos doce mil trescientos veinticinco Bolívares (512.325 Bs.)³⁰. Sobre esta base se establecen comparaciones que permiten ubicar la situación salarial de los policías en el contexto nacional. Trabajando con promedios se observa que, el ingreso mensual de los funcionarios en su conjunto sin distinción de rango arroja, tanto para los cuerpos estatales como municipales, supera el monto del mínimo estipulado nacionalmente. Sin embargo, al considerar la situación salarial de acuerdo al rango, el promedio de los salarios entre los rangos más bajos apenas supera, en algunos casos iguala y en tantos otros resulta inferior al salario mínimo. El promedio de los rangos más altos alcanza 1.590.022 Bs.

Cuadro N° 33

Salario mensual promedio de los funcionarios policiales, mínimo, máximo y diferencias entre ellos

Jurisdicción	Promedio de las medianas de salarios de todos los rangos	Promedio de salarios entre los rangos más bajos	Promedio de salarios entre los rangos más altos	Tasa de inclusión entre promedios (más bajo en más alto)
Estadal	891.535	508.060	1.728.631	3,40 x
Municipal	809.205	486.633	1.552.834	3,19 x
TOTAL	826.621	491.165	1.590.022	3,24 x

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

³⁰ Salario mínimo oficial según Decreto N° 4.446 del 25 de abril de 2005 en Gaceta Oficial N° 38.426 del 28 de abril de 2006. Esta cifra equivale a 238,29 dólares al cambio oficial de 2.150 Bolívares por dólar.

Junto a los bajos salarios de los agentes subalternos, son notorias las diferencias de ingreso entre estos y los rangos superiores. Para el total de las policías, el salario de quienes más ganan representa 3,24 veces más que el salario promedio de los agentes de base. Esta diferencia es mayor en las policías estatales (3,40 veces superior los ingresos de oficiales superiores a los de rangos inferiores). Si consideramos distintos cuerpos policiales, las diferencias de ingreso entre agentes con rangos y funciones similares también son abismales.

Los bajos salarios y las desigualdades en los ingresos contribuyen a hacer poco atractiva la carrera policial y llevar a la falta de compromiso y satisfacción laboral, lo que puede asociarse con bajo nivel de desempeño y prácticas deshonestas.

Al mismo tiempo, por las características propias de la función policial, particularmente para quienes se encuentran realizando funciones operativas, debe realizarse una revisión de los beneficios y protección laboral que son genuinamente ofrecidos.

Respecto a la situación de la seguridad social de los funcionarios policiales, el estudio adelantado por la Conarepol concluye que:

"...la falta de control social y jurisdiccional permitió que la seguridad social de los cuerpos policiales fuera regulada por leyes estatales, reglamentos y ordenanzas, lo cual es inconstitucional. Además, esa situación lleva a disparidades evidentes en cuanto a los requisitos y cuantía de las jubilaciones y pensiones, e incluso de diferencias en la atención médica, por cuanto depende del tipo y calidad de los seguros de HCM que contraten a tales efectos." (Cubas, 2006).

Algunos cuerpos de seguridad disponen de un régimen contributivo de seguridad social, mientras que otros no. Los que trabajan bajo el esquema contributivo destinan desde el 1% hasta aproximadamente el 5% del salario del funcionario a éste.

Finalmente, respecto a la cuantía de las pensiones, la variabilidad se torna más que evidente. En primer lugar, la normativa por la que se rigen las agencias contempla en algunos casos la posibilidad de realizar ajustes, mientras que otros se encuentran desprovistos de esta posibilidad. El monto total de la pensión que recibirán

varía, y aún cuando comparten el criterio de la edad para establecer diferencias en la cuantía final, no existe una tabla general o regla compartida para todas las organizaciones.

Así, mientras en algunas instituciones se considera que con un retiro a partir de 30 años de servicio el funcionario tiene derecho a una pensión equivalente al 100% de su último salario, en otras organizaciones el número de años de dedicación desciende hasta los 25. La disparidad también se observa en el monto fijado para la pensión, que en términos generales oscila entre el 50 y el 100% del último sueldo disfrutado por el funcionario. Cabe destacar que algunas instituciones dejan un vacío importante en la materia al no precisar otra serie de criterios que influyen en que los funcionarios finalmente obtengan pensiones que varíen entre el 50 y 90% de su último ingreso.

BIBLIOGRAFÍA.

Adorno, S. (1.998): "O gerenciamento público da violencia urbana: a justiça em ação" en **São Paulo Sem Medo. Un diagnóstico da violencia urbana.** Garamond, Sao Paulo.

Antillano, A (2006): Informe sobre Estudios Previos de la Policía en Venezuela, mimeo, Conarepol, Caracas.

Bayley, D (2006): Padres de Policiamiento. EDUSP, Rio de Janeiro.

Bettio, D. y L.G. Gabaldón (1988): "Respuestas colectivas frente al control en dos áreas residenciales urbanas de Venezuela" **Capítulo Criminológico,** 16, pp. 92-134

Birkbeck, C. y L.G. Galbaldón, (2003): "Conclusión. La definición de los usos justificados de la fuerza en el desempeño policial: propuesta de un proyecto de investigación comparada" En: Gabaldón, L.G y C. Birkbeck (Edits.) **Policía y fuerza física en una perspectiva comparada.** Nueva Sociedad, Caracas, pp. 125-137.

Birkbeck, C., Galbaldón, L.G. y M. Norris (2003): "La disposición de usar la fuerza contra el ciudadano: un estudio de la policía en cuatro ciudades de Las Américas" **Capítulo Criminológico,** 31,2, 33-77.

Bittner, E. (2003): Aspectos do trabalho policial. Edusp, Sao Paulo.

Borrego, C. (2007): Inventario de normas jurídicas reguladoras de los cuerpos policiales de Venezuela. Mimeo, Conarepol, Caracas.

Boscán, Alis (2006): "Responsabilidad del Funcionario", ponencia presentada en el marco del Foro sobre la Reforma Policial Región Central, Caracas entre el 08 y 09 de junio de 2006.

Brown, S. (2003): "La policía en el Estado de Derecho latinoamericano: El caso Venezuela" En Ambos, K., Gomez, J. y R. Vogler: **La policía en los Estados de derecho latinoamericano. Un proyecto internacional de investigación.** Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, pp.593-577.

Cano, Ignacio (2006): La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial. Centro de Estudios para el Desarrollo, Santiago de Chile. Disponible en línea: www.policiaisociedad.org

Cofavic (2005): Los grupos parapoliciales en Venezuela. Caracas.

Conarepol (2006): Análisis del presupuesto de los cuerpos policiales estatales y municipales de Venezuela. Mimeo.

Conarepol (2006): Informe de resultados de la Mesa Técnica "¿Cuál es el régimen disciplinario deseable para nuestra policía?." Mimeo.

Conarepol (2006): Consulta con comunidades.

Conarepol (2006): Consulta con empresarios.

Conarepol (2006): Consulta con estudiantes.

Conarepol (2006): Consulta con funcionarios policiales.

Conarepol (2006): Consulta con gobernadores y alcaldes.

Conarepol (2006): Consulta con movimientos sociales.

Conarepol (2006): Consulta con víctimas y familiares de abuso policial.

Cubas, R. (2006): Informe sobre los regímenes de seguridad social de las policías en Venezuela. CONAREPOL, Caracas, mimeo.

Dammert, L. y Bailey, J. (coordinadores) (2005): Seguridad y Reforma Policial en las Américas, experiencias y desafíos. Siglo XXI, México.

Del Olmo, R. (1990): "Violencia policial en las calles de Caracas". En *Segunda ruptura criminológica*, Ediciones ucV, Caracas, pág. 217-239.

Frühling, H. (2000): "Modernización de la policía en América Latina". En Sapoznikow, J., Salazar, J y F. Carrillo (edit.) *Convivencia y seguridad: un reto a la gobernabilidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, Alcalá de Henares.

Gabaldón, L.G. (1989): "Hacia un modelo de de desempeño de las agencias formales de control" *Revista Cenipec*, 12, pp. 35-50.

Gabaldón, L.G., Benavides, D. y Y. Parra (2006): Informe Encuesta Nacional de Victimización y Percepción policial. Mimeo, Conarepol, Caracas.

Gabaldón, L.G, Birkbeck, C. y D. Bettiol (1990): La policía en el vecindario. Universidad de Los Andes, Mérida.

Gabaldón, L.G. y M. Murua (1983): "Interacción policía público: Activación, respuestas y variables interpersonales y situacionales". *Revista Cenipec*, 8, pág. 33-72

González, H. y S. El Achkar (2006): La formación policial en Venezuela en perspectiva histórica y actual. Mimeo, Conarepol, Caracas.

Hernández, T. (1986): "Los operativos policiales extraordinarios en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema. *Capítulo Criminológico*, 14, pp.1-26.

Hidalgo, R. y Y. Monsalve (2003): "Percepción de la policía de su rol en la comunidad" *Capítulo criminológico*, 31,2, pp. 79-100.

Legumbrer, Juanita; Musumeci L y I. Cano (2003): Quem vigias os vigias? Rio de Janeiro, Record.

Llorente, M. (1997): Perfil de la policía colombiana. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Bogotá.

Méndez, Ch. y Silva V. (2006): Análisis parcial de la estructura organizativa de los cuerpos de policía venezolanos. Mimeo, Conarepol, Caracas.

Monsalve, Y. (2005): "Control Social y Castigo: Percepción en funcionarios policiales Venezolanos". *Capítulo Criminológico*, 33,1, pp. 7-30.

Monsalve, Y. (2006a): "Repercusiones del sistema de justicia en el castigo policial". *Capítulo Criminológico*, 34,1, pp. 5-32.

Monsalve, Y. (2006b): Autopercepción policial: una visión cuantitativa y cualitativa de los funcionarios policiales venezolanos. Mimeo, Conarepol, Caracas.

Organización de Naciones Unidas: Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Provea (1998)³¹: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (1999): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2000): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2001): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2002): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2003): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2004): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Provea (2005): Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual. Caracas.

Ramos, S. y L. Musumeci (2005): Elemento sospeito. Abordagem policial e discriminacao na cidade do Rio de Janeiro.

Red de Apoyo por la Justicia y la Paz (2000): 1985-1999: 15 años de impunidad en Venezuela.

Roberg, R. y J. Kuykendall (1997): Police Management. Roxbury, Los Ángeles.

Rico, J., Piris, A. y L. Salas (1991): Informe sobre la policía en Venezuela. Para el Ministerio del Interior. Centro para la Administración de la Justicia, Florida International University.

Riera, A (1985a): Dialéctica de la función policial, Edisil, Caracas.

Riera, A (1985b): Los Gendarmes del orden en América latina, Editorial Venezolana C.A, Mérida.

Santos, Th (1992): Violencia criminal y violencia policial en Venezuela. Signos de una frustrada modernidad. Instituto de Criminología-Universidad del Zulia. Maracaibo.

Waldman, P. (2003): El Estado Anómico. Derecho, seguridad y vida cotidiana en América Latina. Nueva Sociedad, Caracas.

31 En los Informes Anuales de Provea, se consultaron los capítulos referidos al Derecho a la vida, Derecho a la integridad personal, Derecho a libertad personal y Derecho a la seguridad ciudadana.

ANEXOS

Anexo 1: Encuesta para la Caracterización de las Policías en Venezuela

La Encuesta de Caracterización de las Policías en Venezuela forma parte del proceso de diagnóstico que adelanta la Comisión Nacional para la Reforma Policial, su objetivo es proveer la información necesaria para censar los recursos e inventariar las capacidades de las agencias policiales del país. Todos los datos requeridos en la encuesta serán manejados bajo estricta confidencialidad y serán empleados como insumo para la construcción de un modelo policial adecuado a las condiciones de la sociedad venezolana actual. En este sentido, agradecemos su colaboración y apoyo para lograrlo. Muchas Gracias.

I. Identificación del Organismo Policial

1. Nombre del organismo policial:
2. Dirección:
3. Información de contacto:
 - Teléfonos:
 - Fax:
 - Página Web:
 - Correo electrónico:
4. Área jurisdiccional a la que pertenece el organismo policial (marque con una x la opción correspondiente):
 - Nacional
 - Estatal
 - Municipal
5. Indique el nombre del instrumento legal mediante el cual se creó originalmente el organismo policial:
6. Fecha en que entró en vigencia el instrumento legal de creación original del organismo policial (Señale el número de la Gaceta Oficial):

7. Definición institucional del organismo policial según normativa de creación (marque con una x la opción correspondiente):

- Instituto autónomo
 Otro, especifique:

8. ¿Al instrumento legal de creación del organismo policial se le han realizado reformas?:

- No
 Sí, (coloque en el siguiente cuadro la información correspondiente a las reformas realizadas)

Reforma realizada	Fecha en la que entró en vigencia la reforma (Señale el número de la Gaceta Oficial)*

* Incorpore los instrumentos legales que reflejan las reformas realizadas.

9. Nombre completo del(a) Director(a) actual del organismo policial:

10. Fecha de nombramiento:

11. ¿Cuáles son las funciones que cumple este cuerpo policial? Marque con X la(s) opción(es) correspondiente(s):

- Administrativa Preventiva Investigación

II. Estructura organizativa de la institución policial

12. Anexe el organigrama de la Institución Policial.

13. ¿La Institución cuenta con Manual de Organización?

- Sí (en caso de responder esta opción, anexe el Manual de Organización)
 No

14. ¿La Institución Policial cuenta con Manual de Procedimientos?

Sí (en caso de responder esta opción, anexe el Manual de Procedimientos)

No

15. En el siguiente cuadro complete la información referente a descripción de rangos existentes en el organismo policial, en orden de mayor a menor, en atención a sueldos y beneficios laborales:

Rango	Especifique si el rango corresponde al nivel de Oficial o de Funcionario Subalterno	Sueldo mensual (Monto en Bs.)	Cesta ticket y similares (Monto en Bs.)	Cobertura HCM (Monto en Bs.)	Meses de vacaciones (Nº de meses o días)	Otros beneficios

16. En el siguiente cuadro complete la información referente al número de plazas con las que cuenta el organismo a lo interno de su estructura y la situación real en las que se encuentran, según rango:

Rangos	Total de plazas con las que cuenta el organismo	Plazas ocupadas	Plazas desocupadas

17. Complete en el siguiente cuadro cuales son los departamentos operativos, brigadas o unidades especiales con los que cuenta el organismo policial, describa sus funciones y coloque la cantidad de funcionarios adscritos a cada brigada según su género.

Nombre del Departamento, Brigadas o Unidades Especiales	Funciones	Nº de funcionarios/as adscritos/as	
		Masculino	Femenino

18. En el siguiente cuadro complete la información referente a la partida presupuestaria con la que contó el organismo policial para el año 2005, precise las fuentes de financiamiento de las cuales depende la institución y la distribución de su presupuesto (Las categorías que a continuación se presentan son referenciales, vacíe la información sólo en las casillas que le son de utilidad y agregue tantas categorías como le sea necesario).

Anexe al instrumento los proyectos de presupuesto y la ejecución para los años 2003- 2005:

Partida general	Fuente de financiamiento				
	Situado constitucional	Por ente de adscripción	FIDES-LAEE	Proyectos especiales	Otros, especifique
Personal					
Gastos administrativos					
Equipamiento					
Infraestructura					
Otros (especifique)					

19. Complete la información referente a características de los funcionarios policiales que integran el organismo (El nombre y apellido, cédula de identidad, credencial, unidad de adscripción y centro de formación del que egresaron, será clasificada como información referencial y manejada bajo estricta confidencialidad).

Cédula de identidad	Apellidos	Nombres	Fecha de nacimiento	Género	Estado civil (1)	Número de hijos	Nivel de estudio (2)	Misión donde estudia	Centro de formación de donde egresó	Status actual	Rango	Número de credencial o chapa	Fecha de ingreso al organismo	Fecha de egreso del organismo	Motivo de baja
---------------------	-----------	---------	---------------------	--------	------------------	-----------------	----------------------	----------------------	-------------------------------------	---------------	-------	------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	----------------

(1) Considere las siguientes categorías para Estado Civil: casado, soltero, separado, divorciado, viudo o en situación de concubinato.

(2) Considere las siguientes categorías para Nivel de Estudio: Primaria Completa, Primaria Incompleta, Media Completa, Media Incompleta, Técnico Superior Universitario Completo, Técnico Superior Universitaria Incompleto, Universitaria Completa,

Universitaria Incompleta, Postgrado Completo, Postgrado Incompleto, INCE o similares, Misiones Educativas (señalar el nombre de la Misión en la que está inscrito).

20. Complete la información solicitada según modelo presentado en el siguiente cuadro, referente al número de funcionarios que integran el organismo según su estatus actual.

Activos	Número de funcionarios	Inactivos	Número de funcionarios
En funciones		Suspendidos	
Vacaciones		Incapacitados por accidentes laborales	
Comisión de servicio		Incapacitados por enfermedades laborales	
Destacados en alguna institución pública		Reposo indefinido	
Otros, especifique		Otros, especifique:	

III. Actividad policial

21. A continuación coloque la información referente al número total de funcionarios que integran la institución por año, desde el año 2000 hasta el primer trimestre de 2006, identifique también cuántos se desenvuelven en labores operativas y cuántos en labores administrativas.

Año/ período	Total de funcionarios	Funcionarios destinados a labores operativas		Funcionarios destinados a labores administrativas		Otro (Señale el tipo de actividad)	
		F. Subalternos	Oficiales	F. Subalternos	Oficiales	F. Subalternos	Oficiales
2000							
2001							
2002							
2003							
2004							
2005							
Primer trimestre de 2006							

22. De acuerdo con las labores operativas de carácter regular llevadas a cabo en las últimas 24 horas por la institución, señale el número de funcionarios asignados a cada una de ellas según turno (agregue categorías a la tabla de ser necesario, según las actividades propias del organismo).

Actividad	Número de funcionarios	Tipo de turno (Diurno o Nocturno)
Custodia de edificios y dependencias públicas		
Custodia de valores		
Escolta de autoridades		
Ordenanzas (p.e. servicio de mensajería)		
Servicios generales (logística, parque de armas, mantenimiento, etc.)		
Vigilancia a embajadas y consulados		
Policía escolar		
Policía canina		
Control vial y policía de tránsito		
Policía montada		
Policía de contacto o comunitaria		
Patrullaje vehicular		
Patrullaje motorizado		
Inteligencia policial		
Labores sociales		
Otra (especifique):		

23. De acuerdo a las labores operativas de carácter circunstancial llevadas a cabo en la última semana por la institución, señale la cantidad de actividades registradas según día (agregue categorías a la tabla de ser necesario, según las actividades propias del organismo). Anexe los órdenes del día de la última semana.

Actividad	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
Operativos							
Puntos de control móvil							
Atención a llamadas de emergencia							
Seguridad en eventos públicos							
Otra (especifique):							

24. Complete en el siguiente cuadro la información referente a las acciones de coordinación y planificación que lleva a cabo la institución policial con otros cuerpos policiales y/o componentes de la Fuerza Armada Nacional, señalando la cantidad de actividades coordinadas en el último mes.

Escriba en esta columna el nombre completo de las agencias con las cuales se reúne (*)	Reuniones	Planes Conjuntos	Comandos Unificados	Grupos de Tarea	Intercambio de información	Operativos Conjuntos	Coordinación de Emergencia	Otra actividad (señala cuál)

(*) CICPC, Policía del Estado, Policía Municipal, Guardia Nacional (señalar número de destacamento/Core), Bomberos, servicio de emergencia (señalar nombre completo).

25. Complete en el siguiente cuadro la información referente a las acciones de coordinación y planificación que lleva a cabo el cuerpo policial con instituciones públicas y comunidades organizadas, señalando la cantidad de actividades coordinadas en el último mes.

Escriba en esta columna el nombre completo de las instituciones y comunidades con las cuales coordina	Actividades preventivas (p.e. charlas, talleres)	Operativos Sociales (p.e. de salud, actividades culturales, cedulación, entre otros)	Intercambio de información	Coordinación de Emergencia	Otra actividad (señala cuál)

26. Complete en el siguiente cuadro los programas y proyectos policiales desarrollados por el organismo policial, para el período 2000-2005.

Tipo de Programa	Nombre del programa	Fecha de inicio	Fecha de culminación	Objetivos	Localidad donde se aplica

27. Complete en el siguiente cuadro el número de enfrentamientos con civiles registrado, por año y resultados de los enfrentamientos.

Categorías		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Enfrentamientos							
Policías	Fallecidos						
	Lesionados						
Civiles	Fallecidos						
	Lesionados						

28. En el siguiente cuadro señale el número de detenciones efectuadas durante los años 2000-2005, según motivo. Agregue aquellas causales que apliquen en su Institución y que no se han considerado en este formato.

Total de detenciones	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Situaciones de orden público y control de manifestaciones colectivas						
Resistencia a la autoridad						
Delitos contemplados en la LOPNA						
Violencia contra la mujer y la familia						
Delitos contemplados en las leyes penales						
Otro, especifique						

29. Señale en el siguiente cuadro las estadísticas policiales manejadas por la institución, así como la unidad de medida que emplean para registrarla.

Estadísticas	Si/No	Unidad de Medida
Nº Circuitos de Patrullaje por Día		
Nº Circuitos de Patrullaje por Noche		
Tiempo de respuesta efectiva a llamados de la ciudadanía		
Nº Aprehensiones (cualquier tipo)		
Nº Decomisos (todo tipo)		
Nº Casos resueltos por la Policía Estatal (cualquiera de sus unidades, divisiones o brigadas)		
Nº Casos remitidos a Fiscalía		
Otros renglones a considerar, especifique		

30. Anexe a esta encuesta aquellos registros, documentos o memoria y cuenta que reflejen las estadísticas de desempeño policial para el año 2005.

IV. Formación de los funcionarios policiales

31. Seleccione dentro del siguiente listado los criterios de selección que considera el organismo en la escogencia de nuevos aspirantes; ordene según nivel de importancia para el organismo (donde 1 es el más importante y 8 el menos importante).

- Grado mínimo de instrucción del o la aspirante, indique cuál:
- Edad del o la aspirante, indique cuál
- Género del o la aspirante.
- Haber pertenecido a alguna otra institución policial o cuerpo de seguridad del Estado.
- Promedio de notas obtenido en su formación hasta el momento, indique cuál:
- Condiciones o aptitud física, indique cuáles:
- Otro, especifique:

32. Seleccione del siguiente listado los mecanismos de selección que considera el organismo a la hora de escoger nuevos aspirantes; ordene según nivel de importancia para el organismo (donde 1 es el más importante y 6 el menos importante).

- Prueba de aptitud administrada por la propia institución
- Pruebas psicológicas, especifique:
- Pruebas psiquiátricas, especifique:
- Exámenes médicos, especifique:
- Pruebas antidoping.
- Pruebas de destreza física, indique cuáles:
- Chequeo de antecedentes policiales y/o penales.
- Aprobación de la comunidad de origen del o la aspirante.
- El Director o funcionario encargado aprueba el ingreso o no.
- Otro, especifique:

33. Existe un centro de formación policial (academia, escuela o instituto) dependiente de la Institución:

- No (pasar a la pregunta 36) Si, nombre: año de fundación:

34. Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios formados en el centro de formación policial dependiente del organismo durante los años 2000-2005.

Rango	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Funcionarios Subalternos						
Oficiales						

35. ¿A cuáles centros de formación (academia, escuela o instituto) se recurre cuando se requiere la formación de nuevos funcionarios? Especifique nombre y ubicación.

36. En el siguiente cuadro complete la información referente al número de funcionarios según el centro de formación del que egresan, según rango y género:

Centros	F. Subalternos		Oficiales	
	F	M	F	M
1. Escuelas Regionales de Policía				
2. IUPM sede central				
3. IUPM coordinación regional				
4. IUPOLC				
5. Academia u otro centro de formación dependiente del estado (Gobernación)				
6. Academia u otro centro de formación dependiente del municipio (Alcaldía)				
7. Otras, especifique				

Si señaló la(s) opción(es) 5, 6 o 7 indique el nombre de la Institución, ubicación y si es de carácter público o privado:

37. Complete en el siguiente cuadro la cantidad de cursos y talleres de capacitación, re-entrenamiento y de actualización profesional dictados durante el año 2005, según área temática, el número de funcionarios que participaron en ellos, de acuerdo a rango y género:

Área	Nº de cursos	Número de Funcionarios que participaron			
		Funcionarios subalternos		Oficiales	
		M	F	M	F
DDHH					
Derecho Constitucional					
Uso y manejo de Armas de Fuego					
Participación Comunitaria					
Perfil de Carrera Policial					
Gerencia Policial					
Documentación Policial (Sustanciación)					
Uso Progresivo de la Fuerza					
Técnicas de Registro de Morada					
Derecho Procesal Penal					
Cursos de Oficiales					
Otro, especifique					

38. Número de funcionarios que en la actualidad cursan estudios de pregrado, nivelación, profesionalización o especialización, según rango:

Estudios	Funcionarios subalternos	Oficiales
Estudios de TSU		
Estudios de Licenciatura		
Estudios de Postgrado		
Cursos dictados en la institución		
Cursos dictados en otro lugar del país		
Cursos dictados en el exterior		
Doctorado		
Otros		

V. Carrera policial

39. Presente un listado de Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios según años de servicio en la carrera policial, de acuerdo a rango y género (tomando en cuenta toda la carrera, independientemente de que la haya ejercido en diferentes organismos)

Años de servicio	Años de servicios				Total
	Funcionarios subalternos		Oficiales		
	M	F	M	F	

40. En su institución ¿está contemplada la posibilidad que cualquier funcionario subalterno pueda optar al rango de oficial?

- Sí (pase al apartado a)
 No (pase al apartado b)

a.- Señale los procedimientos y requisitos que permitan a un funcionario subalterno optar al rango de oficial.

b.- Señale las razones que NO permiten que un funcionario subalterno opte al cargo de oficial.

(Se agradece ser lo más específico posible, no escriba que cumpla los méritos sino cuáles son los méritos necesarios)

41. En el siguiente cuadro complete la información referente al número de funcionarios policiales ascendidos en el último año (2005)

Rango inicial	Rango al que ascendió	Número de funcionarios

42. ¿Cuáles son los requisitos que deben cumplir los funcionarios policiales (según orden de prioridad) para optar como candidatos al proceso anual de ascenso?

43. En esta institución, ¿actualmente aceptan el ingreso de funcionarios policiales que hayan pertenecido a otros cuerpos de seguridad del Estado?

- Sí No (pasar a la pregunta N° 46)

44. El ingreso de funcionarios que provienen de otros cuerpos de seguridad requiere (Marque con x una o varias opciones)

- Un periodo de formación en academias policiales
- Su participación en cursos de formación policial (breves cursos introductorios)
- Cumplir con el perfil de selección (No requiere ninguna formación)
- Otro, especifique:

45. Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios que han pertenecido a algún otro cuerpo de seguridad del Estado o a servicios privados de seguridad, previo al ingreso a esta institución.

Cuerpo de seguridad	Nº de funcionarios
CICPC	
Fuerza Armada Nacional:	
Guardia Nacional	
Ejército	
Marina	
Aviación	
Policía del Estado	
Policía Metropolitana	
Policía Municipal	
Servicio privado de seguridad	
Otro (señale cual)	

VI. Régimen disciplinario

46. ¿Este organismo policial cuenta con un departamento de inspección general o asuntos internos?

- Si
- No

47. Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios subalternos, oficiales y civiles asignados a este departamento, según género:

Nº de funcionarios subalternos		Nº de oficiales		Nº de Civiles (No policial)	
M	F	M	F	M	F

48. Dentro del organismo policial ¿qué departamento se encarga de aplicar las sanciones disciplinarias? Marque con x la(s) opción(es) correspondiente(s):

- Asuntos Internos o Inspectoría
 Recursos Humanos
 El superior inmediato
 Otro, especifique:

49. ¿Cuál(es) instrumento(s) legal(es) o reglamento(s) interno(s) de procedimiento administrativo rigen en su institución?

50. En la institución policial ¿Cuáles casos ameritan la elaboración de informes o apertura de investigaciones?

Casos	Elaboración de Informes (Si o NO)	Apertura de investigaciones (Si o NO)
Herido(s) en enfrentamiento		
Muerto(s) en enfrentamiento		
Operativos realizados		
Balas disparadas		
Desenfundar arma		
Denuncias anónimas sobre abuso o irregularidades		
Otro (señale cuál):		

51. a) Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios/as con **averiguaciones administrativas abiertas** en los años 2000-2005, según rango:

Rango	2000	2001	2002	2003	2004	2005

b) Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios/as con **averiguaciones administrativas cerradas** en los años 2000-2005, según rango:

Rango	2000	2001	2002	2003	2004	2005

c) Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios/as con **averiguaciones penales abiertas** en los años 2000-2005, según rango:

Rango	2000	2001	2002	2003	2004	2005

d) Complete en el siguiente cuadro el número de funcionarios/as con **averiguaciones penales cerradas** en los años 2000-2005, según rango:

Rango	2000	2001	2002	2003	2004	2005

52. Para el momento actual ¿cuáles y sobre cuántos funcionarios investigados (subalternos y oficiales) se han aplicado las siguientes medidas? Señale la respuesta de acuerdo al tipo rango que ostentan.

Medida	Si/No	Funcionarios Investigados	
		F. Subalternos	Oficiales
Separación de cargo			
Arresto			
Cambio de actividad o zona			
Retiro de actividades operativas			
Otra (indique cuál):			

VII. Infraestructura y equipamiento

53. Indique el número de inmuebles que posee el organismo según la condición de tenencia (Marque con x la(s) opción(es) que correspondan):

- Propios, cuántos:
- Alquilados, cuántos:
- Con otra tenencia, cuántos:
- Compartidos con otra institución del Estado, cuántos:

54. Señale la cantidad de sedes con las que cuenta la institución en la jurisdicción que le corresponde, así como el estado de las mismas (operativas o no operativas)

Tipo de sede	Cantidad Total	Operativas	No Operativas
Comisaría			
Subcomisaría			
Precinto (cuando no es territorial)			
Módulos			
Unidades de control móvil (autobuses)			
Otra (especifique):			

55. Complete en el siguiente cuadro la información referida a la cantidad de sedes que cuentan con los recursos que se señalan.

Recursos	Sede Central (señale si Tiene o No tiene)	Comisarías (señale el número de comisarías que cuentan con el recurso)	Módulos (señale el número de módulos que cuentan con el recurso)	Unidades de control móvil (señale el número de unidades móviles que cuentan con el recurso)	Otro tipo de sede (señale el número de este tipo de sede que cuenta con el recurso)
Servicio de Electricidad					
Servicio de Agua					
Servicio Telefónico					
Fax					
Computadora					
Conexión a Internet					
Salas de recepción de denuncias (que garantice la privacidad del denunciante)					
Baño operativos	Hombres				
	Mujeres				
Comedor					
Áreas físicas de detención preventiva operativas (1)	Hombres				
	Mujeres				
Áreas de contención preventiva para Adolescentes Transgresores					

Recursos y Equipos para la recopilación y procesamiento de datos	Software Estadísticos(2)					
	Laboratorios de Informática y/o Telemática					
	Otros recursos, señale cuáles y la cantidad					

(1) No se contabilizará aquéllas áreas que estén en construcción o no apertura.

(2) En caso de señalar Software Estadísticos, indique el nombre de los que emplean:

56. Situación de las armas de fuego:

Tipo de armas	Nº de armas operativas	Nº de armas no operativas	Nº de armas en averiguación	Nº de armas declaradas extraviadas	Nº de armas declaradas robadas
Pistolas					
Revólveres					
Escopetas					
Subametralladoras					
Fusiles					
Otras, especifique					

57. Señale el número promedio anual de municiones disparadas por funcionario, según:

- Prácticas:

- Actividades operativas:

58. Complete en el siguiente cuadro la información referida a los equipos de los funcionarios.

	Señale Sí o No
¿Todo funcionario cuenta con arma de reglamento, chaleco y radio transmisor en sus actividades diarias?	
¿Un funcionario puede llevar consigo su arma de reglamento aunque no se encuentre cumpliendo guardia?	
¿La Institución permite que un arma asignada a un funcionario sea usada por otro?	

59. ¿Cuáles el tipo de arma de reglamento y tipo de municiones usadas generalmente por los funcionarios en sus actividades?

	Oficiales	Funcionarios subalternos
Tipo		
Calibre		
Municiones		

60. Complete en el siguiente cuadro el equipo especial de protección personal de los funcionarios con el que cuenta el organismo y su año de adquisición:

Equipos	Nº de equipos	Año de adquisición
Cascos		
Escudos		
Chalecos		
Esposas		
Radios		
Otro, especifique / Bastón de mando		

61. Indique el número de armas incapacitantes no letales disponibles en la institución:

- Bastones:
- Pepper spray:
- Otro, especifique:

62. Complete en el siguiente cuadro el número de unidades con las que cuenta el organismo, según actividad:

Unidades/ actividad	Número total	Operativas	No operativas
Unidades de patrullaje urbano			
Unidades de patrullaje rural			
Unidades motorizadas			
Unidades para operaciones de control de multitudes			
Unidades para el recorrido de zonas urbanísticas (patines, monopatines, etc.)			

63. En el siguiente cuadro complete el número de unidades de patrullaje disponibles, estado en el que se encuentran y equipamiento incorporado.

Tipo de unidad	Cantidad de unidades operativas	Cantidad de unidades en reparación	Cantidad de Equipos en las unidades						
			Radios	Cocteleras	Megáfonos	Reflectores	GPS	Equipos de consulta de información remota	Cámaras de video y fotografía
Bicicletas									
Motos									
Vehículos									
Otros									

64. ¿El organismo policial cuenta con equipos antimotines? Marque con una x la opción correspondiente.

Si (si marca esta opción, complete el siguiente cuadro)

No

Equipo	Numero de unidades operativas	Numero de unidades no operativas

Anexo 2: Cuerpos policiales por año de fundación

Año de fundación	Cuerpos policiales			
	#	Nombre	Estado	Municipio
S/I	1	Policía Regional del Estado Zulia	Zulia	
S/I	1	Policía Turística y Administrativa José Rafael Revenga	Aragua	José Rafael Revenga
1954	1	Instituto Neo Espartano de Policía (INEPOL)	Nueva esparta	
	2	Instituto Autónomo de Policía del Estado Miranda	Miranda	
	3	Dirección General de Policía del Estado Mérida	Merida	
	4	Comandancia General de Policía del Estado Barinas	Barinas	
1957	1	Fuerza Armada Policial del Estado Lara	Lara	
1962	1	Fuerzas Armadas Policiales Estado Trujillo	Trujillo	
1965	1	Dirección General de Policía del Estado Monagas	Monagas	
1967	1	Policía del Estado Carabobo	Carabobo	
1968	1	Instituto Autónomo Policial del Estado Cojedes	Cojedes	
1969	1	Policía Metropolitana	Distrito capital	
1970	1	Instituto Autónomo de Policía del Estado Táchira	Tachira	
	2	Comandancia General de Policía Estado Portuguesa	Portuguesa	
	3	Instituto Autónomo de Policía del Estado Sucre	Sucre	
1971	1	Instituto Autónomo de Policía del Estado Anzoátegui	Anzoategui	
1972	1	Policía Estatal de Falcón	Falcon	
1973	1	Policía del Estado Guárico	Guarico	
	2	Comandancia General de Policía del Estado Delta Amacuro	Delta amacuro	
	3	Comandancia de Policía del Estado Bolívar	Bolivar	
1974	1	Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua (CSOPA)	Aragua	
1985	1	Comandancia General de Policía Estado Apure	Apure	
1986	1	Instituto Autónomo Policía del Estado Yaracuy	Yaracuy	
1990	1	Instituto Autónomo Municipal de Sucre	Miranda	Sucre
1991	1	Policía Municipal del Municipio Autónomo Andrés Bello	Miranda	Andrés Bello
	2	Policía Municipal de Plaza	Miranda	Plaza
	3	Instituto Autónomo Policía Municipal de Zamora	Miranda	Zamora
	4	Instituto Autónomo Policía Municipal de Anaco	Anzoategui	Anaco
	5	Instituto Autónomo Policía del Municipio Acevedo	Miranda	Acevedo

Año de fundación	Cuerpos policiales			
	#	Nombre	Estado	Municipio
1992	1	Policía Municipal del Municipio Páez	Miranda	Páez
	2	Policía Municipal de Simón Rodríguez	Anzoátegui	Simón Rodríguez
	3	Dirección de Policía Municipal de Paz Castillo	Miranda	Paz Castillo
	4	Policía Municipal de Carrizal	Miranda	Carrizal
	5	Policía Municipal de la Alcaldía del Municipio Autónomo Independencia	Miranda	Independencia
	6	Policía Estatal de Amazonas. Comandancia General	Amazonas	
	7	Instituto Autónomo Policía Municipal de Urdaneta	Miranda	Urdaneta
	8	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Tovar	Aragua	Tovar
	9	Policía Municipal de Colón	Zulia	Colón
	10	Instituto Autónomo de Policía del Municipio Maracaibo	Zulia	Maracaibo
	11	Instituto Autónomo Policía Municipal de Baruta	Miranda	Baruta
	12	Policía Municipal de Caroní	Bolívar	Caroní
1993	1	Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao	Miranda	Chacao
	2	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Brion	Miranda	Brión
	3	Instituto Autónomo Policía Municipal de Sotillo	Anzoátegui	Juan Antonio Sotillo
	4	Policía Municipal de Urbaneja	Anzoátegui	Diego Bautista Urbaneja
1993	5	Instituto Autónomo Policía Municipal Cristóbal Rojas	Miranda	Cristóbal Rojas
	6	Policía Municipal de San Joaquín	Carabobo	San Joaquín
	7	Policía Municipal Pedro Gual	Miranda	Pedro Gual
	8	Policía Municipal del Municipio Autónomo Tomás Lander	Miranda	Lander
	9	Policía Administrativa Alcaldía Antolín del Campo	Nueva esparta	Antolín del Campo
	10	Instituto Autónomo Policía de Maturín	Monagas	Maturín
1994	1	Instituto Autónomo de Policía Administrativa y del Tránsito Municipal	Guarico	Juan Germán Roscio
	2	Policía Municipal de Guacara	Carabobo	Guacara
	3	Policía Municipal de San Carlos	Cojedes	San Carlos
	4	Dirección de Seguridad Policía Municipal Diego Ibarra	Carabobo	Diego Ibarra
	5	Instituto Autónomo Municipal Policía de Valencia	Carabobo	Valencia
	6	Instituto Autónomo de Policía Municipal Lagunillas	Zulia	Lagunillas
	7	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Mariño	Nueva esparta	Mariño
	8	Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte	Distrito capital	Libertador

Año de fundación	Cuerpos policiales			
	#	Nombre	Estado	Municipio
1995	1	Instituto Autónomo de Policía Municipal del Municipio Vargas	Vargas	Vargas
	2	Instituto Municipal de Seguridad Ciudadana de Cabimas	Zulia	Cabimas
	3	Instituto Autónomo Policía Municipal de Iribarren	Lara	Iribarren
	4	Instituto Autónomo de la Policía del Municipio El Hatillo	Miranda	El Hatillo
	5	Instituto Policía Municipal de Barinas	Barinas	Barinas
1996	1	Instituto Autónomo de Policía Municipal Fernando de Peñalver	Anzoategui	Fernando de Peñalver
	2	Instituto Autónomo Policía del Municipio Libertad	Anzoategui	Libertad
	3	Instituto Autónomo Policía de Circulación Vial Municipio Libertador	Merida	Libertador
	4	Instituto Autónomo Policía del Municipio San Francisco	Zulia	San Francisco
	5	Policía Municipal del Municipio Francisco Javier Pulgar	Zulia	Francisco Javier Pulgar
	6	Instituto Autónomo Municipal Policía San Diego	Carabobo	San Diego
	7	Instituto Autónomo Policía de Seguridad Ciudadana y Vial del Municipio San Cristóbal	Tachira	San Cristóbal
	8	Instituto Autónomo Municipal de Policía del Municipio Falcón	Cojedes	Falcón
	9	Instituto Autónomo Policía José Félix Ribas	Guarico	José Félix Ribas
1997	1	Instituto Autónomo Policía Municipal Los Guayos	Carabobo	Los Guayos
	2	Instituto Autónomo Policía Municipal Benítez	Sucre	Benítez
	3	Policía Municipal de Freites	Anzoategui	Pedro María Freites
1997	4	Instituto Autónomo de Policía Municipal, Turística, Vial y Administrativa del Municipio Boconó	Trujillo	Boconó
	5	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Miranda	Anzoategui	Francisco de Miranda
	6	Instituto Autónomo Policía Municipal de Cárdenas	Tachira	Cárdenas
	7	Instituto Autónomo Policía Municipal del Municipio Sucre	Sucre	Sucre
	8	Instituto Autónomo Policía Municipal de Girardot	Aragua	Girardot
1998	1	Instituto Autónomo Policía Municipal del Municipio Valdez	Sucre	Valdez
	2	Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte del Municipio Tucupita	Delta amacuro	Tucupita
2000	1	Instituto Autónomo Policía Municipal de Guaicaipuro	Miranda	Guaicaipuro
	2	Policía Municipal Rural, Protección Civil y Transporte del Municipio Autónomo Casacoima	Delta amacuro	Casacoima
	3	Instituto Autónomo Policía del Municipio Antonio José de Sucre "Socopó"	Barinas	Antonio José de Sucre
	4	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Macanao	Nueva esparta	Península de Macanao

Año de fundación	Cuerpos policiales			
	#	Nombre	Estado	Municipio
2001	1	Instituto Autónomo de Policía Municipal Los Salias	Miranda	Los Salias
	2	Instituto Autónomo Policía del Municipio Piar	Monagas	Piar
	3	Instituto de Protección Ciudadana y Policía Administrativa Municipal de Ocumare de la Costa	Aragua	Ocumare de La Costa de Oro
2002	1	Instituto Autónomo de Policía del Municipio Buroz	Miranda	Buroz
	2	Policía Municipal de Páez	Apure	Páez
	3	Instituto Autónomo de Policía y Circulación del Estado Vargas (IAPCEV)	Vargas	
	4	Instituto Autónomo Policía Municipal de San José de Guanipa	Anzoategui	San José de Guanipa
	5	Instituto Autónomo Municipal Policía de Bejuma (IAMPOBE)	Carabobo	Bejuma
	6	Instituto Autónomo de Transporte y Circulación Gral. José Francisco Bermúdez	Sucre	Bermúdez
	7	Instituto de Policía Municipal de Heres	Bolívar	Heres
	8	Policía del Municipio Piar (Polipiar)	Bolívar	Piar
2003	1	Instituto Autónomo Policía Municipal Simón Bolívar	Miranda	Simón Bolívar
	2	Instituto Autónomo Policía Municipal de Sucre	Trujillo	Sucre
	3	Instituto Autónomo Policía Municipal de Machiques	Zulia	Machiques de Perijá
	4	Instituto Municipal de la Policía Administrativa Francisco Linares Alcántara	Aragua	Francisco Linares Alcántara
2004	1	Policía Municipal de Naguanagua	Carabobo	Naguanagua
	2	Instituto Autónomo Policía del Municipio La Cañada de Urdaneta	Zulia	La Cañada de Urdaneta
2005	1	Instituto Autónomo de Policía Municipal Santiago Mariño	Aragua	Santiago Mariño
	2	Instituto Autónomo de Policía Municipal de Sucre	Aragua	Sucre
	3	Instituto Autónomo de Policía Municipal del Municipio Bolívar	Sucre	Bolívar
	4	Instituto Autónomo de Policía del Municipio Torbes	Tachira	Torbes
	5	Organismo Policial de Seguridad del Municipio Federación	Falcon	Federación
	6	Instituto Municipal de Policía (INMUPOL)	Cojedes	Rómulo Gallegos
	7	Policía Municipal de Campo Elías	Merida	Campo Elías

Año de fundación	Cuerpos policiales			
	#	Nombre	Estado	Municipio
2006	1	Instituto Autónomo del Municipio José Antonio Páez	Yaracuy	José Antonio Páez
	2	Policía Municipal de Guanta	Anzoategui	Guanta
	3	Instituto Autónomo de Policía Municipal de San Rafael de Onoto	Portuguesa	San Rafael de Onoto
	4	Policía Municipal Andrés Eloy Blanco	Lara	Andrés Eloy Blanco
	5	Instituto de Policía Turística Municipal de Arismendi	Sucre	Arismendi
	6	Cuerpo Uniformado de Policía Municipal de José Félix Ribas	Aragua	José Félix Ribas

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 117 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 24 estatales (20,51%), 93 municipales (79,49%)).

Anexo 3: Número y porcentaje de cuerpos policiales que son Institutos Autónomos y que no lo son

		Institutos Autónomos	Otras figuras legales
Policías estatales	Cantidad de policías	8	16
	Porcentaje de las estatales	33,33%	66,67%
	Porcentaje del total de policías	6,90%	13,79%
Policías municipales	Cantidad de policías	68	24
	Porcentaje de las municipales	73,91%	26,09%
	Porcentaje del total de policías	58,62%	20,69%
Total nacional		76	40

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 116 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 24 estatales (20,69%), 92 municipales (79,31%)).

Anexo 4: Número de cuerpos policiales, por entidad federal

Estado	Policia estatal	Policías municipales	Total de municipios	Porcentaje de municipios con policías	Total de cuerpos policiales
Distrito Capital	1	1	1	100,00%	2
Amazonas	1	0	7	0,00%	1
Anzoátegui	1	12	21	57,14%	13
Apure	1	1	7	14,29%	2
Aragua	1	8	18	44,44%	9
Barinas	1	2	12	16,67%	3
Bolívar	1	3	11	27,27%	4
Carabobo	1	8	14	57,14%	9
Cojedes	1	3	9	33,33%	4
Delta Amacuro	1	2	4	50,00%	3
Falcón	1	2	25	8,00%	3
Guárico	1	3	15	20,00%	4
Lara	1	2	9	22,22%	3
Mérida	1	2	23	8,70%	3
Miranda	1	21	21	100,00%	22
Monagas	1	2	13	15,38%	3
Nueva Esparta	1	3	11	27,27%	4
Portuguesa	1	1	14	7,14%	2
Sucre	1	6	15	40,00%	7
Táchira	1	4	29	13,79%	5
Trujillo	1	2	20	10,00%	3
Yaracuy	1	1	14	7,14%	2
Zulia	1	9	21	42,86%	10
Vargas	1	1	1	100,00%	2
Total	24	99	335	29,55%	123

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 123 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 24 estatales (19,51%), 99 municipales (80,49%)).

Anexo 5: Número de funcionarios activos/inactivos que integran los cuerpos policiales

Funcionarios activos:

Status	Nacional		Estadal		Municipal		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
En funciones	0	0,00%	48.947	88,34%	9.074	86,47%	58.021	88,04%
Vacaciones	0	0,00%	3.619	6,53%	639	6,09%	4.258	6,46%
Comisión de servicio	0	0,00%	1.448	2,61%	262	2,50%	1.710	2,59%
Destacado en alguna institución pública	0	0,00%	1.191	2,15%	190	1,81%	1.381	2,10%
Otros, especifique	0	0,00%	204	0,37%	329	3,14%	533	0,81%
TOTAL	0	0,00%	55.409	84,08%	10.494	15,92%	65.903	100,00%

Funcionarios inactivos:

Status	Nacional		Estadal		Municipal		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Suspendidos	0	0,00%	152	6,65%	42	12,54%	194	7,40%
Incapacitados por accidentes laborales	0	0,00%	193	8,44%	63	18,81%	256	9,77%
Incapacitados por enfermedades laborales	0	0,00%	410	17,94%	41	12,24%	451	17,21%
Reposo indefinido	0	0,00%	894	39,11%	119	35,52%	1.013	38,65%
Otros, especifique	0	0,00%	637	27,87%	70	20,90%	707	26,97%
TOTAL	0	0,00%	2.286	87,22%	335	12,78%	2.621	100,00%

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 102 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 21 estadales (20,59%), 81 municipales (79,41%)).

Anexo 6: Salario mensual promedio de los funcionarios policiales, mínimo, máximo y diferencias entre ellos, según jurisdicción

Jurisdicción	Promedio de las medianas de salarios de todos los rangos	Promedio de salarios entre los rangos más bajos	Promedio de salarios entre los rangos más altos	Tasa de inclusión entre promedios (más bajo en más alto)
Nacional	0	0	0	0,00 x
Estadal	891.535	508.060	1.728.631	3,40 x
Municipal	806.383	486.942	1.556.997	3,20 x
TOTAL	824.224	491.367	1.592.958	3,24 x

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 105 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 22 estadales (20,95%), 83 municipales (79,05%)

Anexo 7: Número de cuerpos policiales y tasa de funcionarios por 100.000 habitantes, según entidad federal

Estado	Número de policías	Tipo de policías	Total de funcionarios	Población	Tasa por 100.000 habitantes
Distrito capital	2	1 estadales 1 municipales	6.624	2.079.596	318,52
Amazonas	1	1 estadales 0 municipales	453	138.408	327,29
Anzoategui	13	1 estadales 12 municipales	4.613	1.453.274	317,42
Apure	2	1 estadales 1 municipales	1.258	462.913	271,76
Aragua	8	1 estadales 7 municipales	5.399	1.641.334	328,94
Barinas	3	1 estadales 2 municipales	2.336	740.440	315,49
Bolivar	4	1 estadales 3 municipales	2.297	1.505.448	152,58
Carabobo	9	1 estadales 8 municipales	4.805	2.191.483	219,26
Cojedes	4	1 estadales 3 municipales	1.513	294.252	514,19
Delta amacuro	3	1 estadales 2 municipales	605	149.130	405,69
Falcon	2	1 estadales 1 municipales	3.138	885.374	354,43
Guarico	4	1 estadales 3 municipales	1.642	730.922	224,65
Lara	3	1 estadales 2 municipales	4.717	1.766.030	267,10
Merida	3	1 estadales 2 municipales	2.622	827.735	316,77
Miranda	21	1 estadales 20 municipales	8.547	2.812.317	303,92
Monagas	2	1 estadales 1 municipales	2.884	837.379	344,41
Nueva esparta	4	1 estadales 3 municipales	1.077	429.946	250,50
Portuguesa	1	1 estadales 0 municipales	3.074	856.499	358,90
Sucre	7	1 estadales 6 municipales	2.888	902.703	319,93

Estado	Número de policías	Tipo de policías	Total de funcionarios	Población	Tasa por 100.000 habitantes
Tachir.a	5	1 estatales 4 municipales	2.798	1.148.326	243,66
Trujillo	3	1 estatales 2 municipales	1.726	698.264	247,18
Yaracuy	1	1 estatales 0 municipales	1.759	585.673	300,34
Zulia	9	1 estatales 8 municipales	1.137	3.553.354	32,00
Vargas	1	1 estatales 0 municipales	1.210	330.578	366,03
TOTAL	115	24 estatales 91 municipales	69.122	27.021.378	255,80

Fuente: Base de datos CONAREPOL, noviembre 2006.

Tamaño de la muestra: 115 cuerpos policiales (0 nacionales (0,00%), 24 estatales (20,87%), 91 municipales (79,13%))

