



GUÍA DE RECOMENDACIONES INICIALES

PARA LOS CUERPOS DE POLICÍA
ESTADALES Y MUNICIPALES

PRESENTACIÓN	5
RECOMENDACIONES INICIALES	7
I. LEGISLACIÓN EN MATERIA POLICIAL	7
Problema	7
Situación Ideal	7
Recomendaciones	7
Verificación de la situación en el cuerpo policial	8
II. COBERTURA POLICIAL	9
Problema	9
Situación Ideal	10
Recomendaciones	10
Verificación de la situación en el cuerpo policial	11
III. EQUIPAMIENTO Y DOTACIÓN	17
Problema	17
Situación Ideal	17
Recomendaciones	19
Verificación de la situación en el cuerpo policial:	20
IV. CARRERA POLICIAL Y FORMACIÓN	25
Problema	25
Situación Ideal	26
Recomendaciones	26
Verificación de la situación en el cuerpo policial	27
V. ORGANIZACIÓN	31
Problema	31
Situación Ideal	32
Recomendaciones	32
Verificación de la situación en el cuerpo policial	33
VI. CONTROL INTERNO	35
Problema	35
Situación Ideal	35

Recomendaciones	36
Verificación de la situación en el cuerpo policial	37
VII. ATENCIÓN A LA VÍCTIMA	39
Problema	39
Situación Ideal	40
Recomendaciones	40
Verificación de la situación en el cuerpo policial	40
VIII. SERVICIO DE POLICÍA COMUNAL	43
Problema	43
Situación Ideal	43
Recomendaciones	43

PRESENTACIÓN

El 2 de julio de 2009, el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia instaló el Consejo General de Policía, cuya creación fue oficializada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.211 de fecha primero de julio de 2009. Según lo estipulado en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, el Consejo *“es una instancia de participación y asesoría para coadyuvar a la definición, planificación y coordinación de las políticas públicas en materia del servicio de policía, así como del desempeño profesional del policía”*.

Entre sus atribuciones se encuentran (Art. 25):

1. Proponer las políticas públicas y los planes en el ámbito policial a nivel nacional.
2. Proponer la adopción de los estándares del servicio, reglamentos de funcionamiento, manuales de procedimientos, organización común exigida para todos los cuerpos de policía, programas de formación policial y mecanismos de control y supervisión, a fin de uniformar lo necesario y facilitar el desempeño policial dentro de un marco previsible y confiable de actuación incluyendo la aplicación de programas de asistencia técnica policial.
3. Recomendar al Órgano Rector la aplicación de los programas de asistencia técnica y la adopción de los correctivos correspondientes.

En los actuales momentos el Consejo General de Policía, con el apoyo de su Secretaría Ejecutiva¹, se encuentra diseñando los contenidos conceptuales y procedimentales, así como el instrumental técnico metodológico para la estandarización del funcionamiento de los cuerpos policiales del país en sus diferentes ámbitos y competencias.

Una vez que se disponga de los estándares se adelantarán acciones de asistencia técnica especializada para apoyar a los cuerpos policiales en el proceso de adecuación de su funcionamiento y operaciones a lo allí establecido.

No obstante, a partir del trabajo realizado por la Comisión Nacional para la Reforma Policial (Conarepol) y las labores de la Comisión del Sistema Policial (Comsipol) han sido identificadas un conjunto de acciones que los cuerpos policiales pueden iniciar antes de la publicación de los estándares por parte del Consejo General de Policía. De esta manera pueden ir adecuando su funcionamiento a lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional y en las convenciones internacionales en la materia y en Derechos Humanos.

1 La Secretaría Ejecutiva del Consejo General de Policía servirá como enlace y dará seguimiento a sus recomendaciones, facilitando la comunicación con las instancias que conforman el Sistema Integrado de Policía, así como cualquier otra comisión o grupo de trabajo que se considere pertinente para la consideración de un tema especializado (Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Art. 24).

Esta guía fue desarrollada con el propósito de orientar a los cuerpos policiales en la ejecución de esas acciones tempranas o iniciales de cara a su proceso de reforma y adecuación al nuevo modelo de Servicio Policial. Consiste en recomendaciones básicas en torno a siete áreas medulares: legislación en materia policial, cobertura policial, equipamiento y dotación, carrera policial y formación, organización, control interno y atención a la víctima.

Está concebida para que sus contenidos y recomendaciones puedan ser aplicados sin necesidad de contar con asistencia técnica especializada, intención que no limita la posibilidad de solicitar apoyos puntuales o aclaratorias al equipo de Asistencia Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de Policía o a los facilitadores de esa instancia que trabajarán de forma directa con los cuerpos policiales.

Además de la implementación de instrumentos formales, la reforma policial requiere de la voluntad y participación de todos los implicados: gobierno, sociedad y cuerpos policiales. Es la intención del Consejo General Policía y del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, como órgano rector en materia de seguridad ciudadana, que los contenidos del presente documento procuren un impulso inicial a los cuerpos policiales hacia su transformación. Proceso que todos esperamos culmine en el logro de una sociedad más segura en la que los cuerpos policiales garanticen la integridad personal y el derecho a la vida a todos los ciudadanos.

RECOMENDACIONES INICIALES

I. LEGISLACIÓN EN MATERIA POLICIAL

Problema

En abril del año 2008 fue publicado el Decreto N° 5.895 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional. Esta nueva Ley plantea el reordenamiento del Sistema de Policía en Venezuela y regula la presencia, actuación y funcionamiento de los diversos órganos policiales y enfatiza el rol del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia como órgano rector en la materia.

La nueva Ley plantea cuatro elementos fundamentales que apuntan al necesario proceso de reforma policial: la creación del Cuerpo de Policía Nacional, como ente responsable de acometer las acciones para combatir la elevada criminalidad y con alta especialización en la ejecución de sus funciones; la valorización y estímulo del trabajo preventivo de los cuerpos policiales a través de la organización de los servicios de policía comunal; la designación de un órgano rector y la homogeneización del trabajo de los diversos cuerpos policiales en temas como las funciones y carácter del servicio de policía, la rendición de cuentas, el respeto a los Derechos Humanos, evaluación de desempeño, uso de la fuerza, capacitación, entre otros.

A pesar de la importancia y trascendencia que este instrumento legal posee para los cuerpos policiales en el país, se ha constatado que es poco el conocimiento que en las instituciones policiales se tiene de la nueva Ley, lo que ha dado pie a la generación de prejuicios y aprehensiones por parte de algunos funcionarios en torno a su contenido.

Ese desconocimiento se ha convertido en una limitante importante de cara al proceso de reforma que los cuerpos policiales deben iniciar para alinear su funcionamiento a lo establecido por la nueva legislación.

Situación Ideal

Todos los funcionarios policiales del país conocen y manejan los contenidos de la Ley Orgánica del Servicio de Policía Nacional y del Cuerpo de Policía Nacional.

Recomendaciones

Para alcanzar la situación ideal se propone programar y ejecutar las acciones para dar a conocer a los funcionarios policiales los contenidos de la nueva Ley y se sugieren las siguientes actividades:

- Distribución de la Ley Orgánica del Servicio de Policía Nacional y del Cuerpo de Policía Nacional entre los funcionarios policiales para su lectura y estudio.
- Realización de charlas y sesiones de discusión interna acerca de contenidos específicos de dicha ley.
- Programación de cursos y talleres sobre los contenidos de la Ley con el apoyo de

la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES) y del órgano rector.

Contar con funcionarios que conozcan y manejen los contenidos de la Ley Orgánica del Servicio de Policía Nacional y del Cuerpo de Policía Nacional contribuye a:

La adecuación del funcionamiento del cuerpo policial a lo establecido por la Ley.

Una mayor disposición y apertura ante el nuevo modelo.

Lograr mayor coherencia y homogeneidad en las actuaciones de los funcionarios.

La institucionalización y profesionalización de la función de los cuerpos de policía.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

En términos de la situación ideal, TODOS los funcionarios deberían conocer la existencia de la Ley Orgánica del Servicio de Policía Nacional y del Cuerpo de Policía Nacional, haber leído su contenido y hacer referencia a ella en sus operaciones. Responda a las siguientes preguntas para valorar la situación actual del cuerpo policial en el tema.

¿Cuántos funcionarios de ese cuerpo conocen de la existencia de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional?

- Todos
- Buena parte
- Pocos
- Ninguno

¿Cuántos funcionarios conocen los contenidos de la Ley?

- Todos
- Buena parte
- Pocos
- Ninguno

¿Cuántos funcionarios hacen referencia a los contenidos de la Ley en sus actuaciones cotidianas?

- Todos
- Buena parte
- Pocos
- Ninguno

Calcule el porcentaje de funcionarios que ha asistido a talleres o seminarios sobre la nueva Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.

Haga el cálculo para su cuerpo policial:

$$\boxed{} \div \boxed{} \times 100 = \boxed{} \%$$

(Número de funcionarios que ha asistido a talleres sobre la nueva Ley)

(Número total de funcionarios)

II. COBERTURA POLICIAL

Problema

La mayor presencia policial en las calles constituye una de las principales necesidades en materia de seguridad ciudadana. Los estudios realizados en 2006 por la Comisión Nacional para la Reforma Policial (Conarepol) identificaron que la tasa de encuadramiento policial², incorporando todas las policías estadales, municipales, la Guardia Nacional, el CICPC y el Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre, es de 429 funcionarios por cada 100.000 habitantes. Este número es superior a países con el mismo nivel de desarrollo y es una de las más altas en Latinoamérica³.

Ahora bien, la tasa de encuadramiento policial por sí sola no garantiza que exista el número adecuado de funcionarios en la calle realizando labores relacionadas con la seguridad ciudadana (patrullaje e investigación). Esta presencia se ha visto tradicionalmente disminuida debido a varios factores, entre los que destacan⁴:

- Funcionarios policiales asignados al cumplimiento de labores administrativas
- Funcionarios policiales en situación de vacación o reposo médico
- Funcionarios destacados en custodia de instalaciones o en funciones de guarda-espaldas o escoltas.

Las investigaciones adelantadas por la Conarepol indican que, como promedio, sólo 52% de los funcionarios policiales realiza actividades vinculadas con la seguridad ciudadana. El resto se encuentra en alguna de las situaciones descritas, lo que incide directamente en la capacidad para atender y resolver de forma efectiva los delitos contra personas y bienes.

Otro hallazgo importante identificado fue la baja proporción de mujeres policía en los cuerpos de seguridad. Aunque se ha constatado que la presencia de las mujeres en organizaciones policiales -actividad tradicionalmente vinculada a los hombres- ha ido creciendo, todavía es insuficiente. Tras las investigaciones de la Conarepol se estimó que sólo 13% de los funcionarios son mujeres.

Las recomendaciones internacionales indican que esta reducida presencia de mujeres en los cuerpos policiales es poco beneficiosa debido a que su participación contribuye a optimizar la actuación en cierto tipo de delitos como, por ejemplo, los casos de violencia de género.

2 Número de funcionarios policiales por 100.000 habitantes.

3 Andrés Antillano y Centro para la paz y los Derechos Humanos UCV: Características de la Policía venezolana. En Gabaldón y Antillano (Ed.): La policía Venezolana: Desarrollo Institucional y Perspectivas de Reforma al Inicio del Milenio. Comisión para la Reforma Policial, Caracas 2007.

4 *Idem*

Situación Ideal

Lo ideal en materia de tamaño del pie de fuerza policial es que existan entre 300 y 400 policías por cada 100.000 habitantes (o lo que es lo mismo, entre 3 y 4 policías por cada mil habitantes).

Para garantizar una adecuada presencia en las calles se requiere que al menos 80% de los funcionarios esté dedicado a labores operativas directamente relacionadas con la seguridad de los ciudadanos, como investigación y patrullaje.

Con relación a la equidad de género, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) recomienda que el personal que labora en la administración pública reproduzca la estructura demográfica en materia de género de la población del país.

La distribución entre hombres y mujeres en la población venezolana es de 50% y 50%. Relación que se mantiene de manera prácticamente invariable en todos los estados del país, por lo que la relación ideal debería ser 50% funcionarios y 50% funcionarias.

En la actualidad se considera que deberían ser mujeres al menos 20% de los funcionarios policiales.

Recomendaciones

1. Revisar el número de funcionarios en la entidad federal o municipio en función de lo establecido por la tasa de encuadramiento policial. El número ideal es entre 300 y 400 funcionarios por cada 100.000 habitantes (entre 3 y 4 policías por cada mil habitantes).

2. Contar con el número de policías propuesto según la tasa de encuadramiento no es suficiente. También es necesario garantizar que los funcionarios se encuentren distribuidos adecuadamente en el territorio de sus operaciones y que estén ejerciendo funciones de seguridad ciudadana. Algunas acciones específicas que se puedan adelantar en este sentido son:

- Desarrollar una planificación de la presencia de los funcionarios basada en la demanda real en el área geográfica de influencia considerando entre otros aspectos una mayor presencia en áreas de mayor densidad poblacional, mayor índice de criminalidad, mayor población estacional o extensión territorial.
- Disminuir la asignación de funcionarios a labores de apoyo, administración, escolta y vigilancia de instalaciones. Esas labores deben ser realizadas por personal no policial.
- Coordinar con los otros cuerpos policiales en la entidad federal o municipio para evitar superposiciones y lograr una distribución racional de los recursos⁵.
- Elaborar esquemas operativos que permitan un servicio eficiente en contextos excepcionales como: zonas de baja densidad poblacional o zonas turísticas en períodos de vacaciones.

3. Para alcanzar el mínimo de 20% de funcionarias policiales se recomienda privilegiar el ingreso de mujeres en las nuevas captaciones hasta alcanzar esa proporción. Esto significa implementar políticas de ingreso selectivo a favor de las mujeres.

5 Se sugiere para ello utilizar los criterios previstos en la ley para coordinar y distribuir competencias en esta materia.

Contar con un adecuado número, distribución y composición del pie de fuerza policial favorece:

- Una mayor presencia del cuerpo policial en las calles.
- La racionalización del uso los recursos policiales.
- Mayor efectividad en las actuaciones de los funcionarios y en la atención de la ciudadanía frente a las acciones delictivas.
- La disminución de las tasas de delito.
- Reducción de la violencia policial y uso excesivo de la fuerza gracias al mayor uso de la disuasión y métodos no agresivos por parte de las mujeres policía.
- Mejor atención a los casos de violencia contra la mujer.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

En el siguiente apartado se ofrecen algunas orientaciones para diagnosticar la situación del cuerpo policial con relación al tema de cobertura.

Situación de la tasa de encuadramiento policial:

CÁLCULO DE LA TASA DE ENCUADRAMIENTO PARA POLICÍAS ESTADALES

Para estimar la tasa de encuadramiento para las policías **estadales** se debe realizar el siguiente cálculo:

Sumar el total de funcionarios del cuerpo de policía estatal con el total de funcionarios de los cuerpos de policía municipales de la entidad federal y los funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el estado. Dividir ese resultado entre el total de habitantes de la entidad y multiplicar por 100.000.

Fórmula: $[(\text{Total de funcionarios policiales en el cuerpo de policía estatal} + \text{Total de funcionarios policiales en los cuerpos de policía municipales del estado} + \text{funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el estado}) / \text{Total población del estado}] \times 100.000$

Ejemplo:

- Total de funcionarios policiales en el cuerpo estatal: 1.000
- Total de funcionarios policiales en los cuerpos municipales de la entidad: 700
- Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el estado: 50
- Total de habitantes de la entidad federal⁶: 600.000

Tasa de encuadramiento policial = $(1.000+700+50)/600.000 \times 100.000 = 291,66$

6 Para conocer la población estimada para 2009 de la entidad federal o municipio se sugiere visitar el sitio web del Instituto Nacional de Estadística (INE). En esta dirección se puede descargar la información: <http://www.ine.gov.ve/seccion/secciones.asp>

Haga el cálculo para su cuerpo policial:

Total de funcionarios policiales en el cuerpo estatal	<input type="text"/>
Total de funcionarios policiales en los cuerpos municipales del estado	<input type="text"/>
Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el estado	<input type="text"/>
Total habitantes de la entidad federal ⁷	<input type="text"/>
Tasa de encuadramiento policial = <input type="text"/>	X 100.000 Hab.

Fórmula: [(Total de funcionarios policiales en el cuerpo de policía estatal + Total de funcionarios policiales en los cuerpos de policía municipales del estado + funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el estado) / Total población del estado] x 100.000

CÁLCULO DE LA TASA DE ENCUADRAMIENTO PARA POLICÍAS MUNICIPALES

Para estimar la tasa de encuadramiento para las policías **municipales** se debe realizar el siguiente cálculo:

Sumar el total de funcionarios del cuerpo de policía municipal con el número de funcionarios del cuerpo de policía estatal destacados en el municipio y el número de funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el municipio. Ese resultado se divide entre el total de habitantes del municipio y se multiplica por 100.000.

Fórmula: [(Total de funcionarios policiales en el cuerpo de policía municipal + Número de funcionarios policiales del cuerpo de policía estatal destacados en el municipio + Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el municipio) / Total Población del municipio] x 100.000

Ejemplo:

- Total de funcionarios policiales en el cuerpo municipal: 150
- Total de funcionarios policiales del cuerpo de estatal destacados en el municipio: 200
- Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el municipio: 10
- Total de habitantes del municipio⁸: 150.000

Tasa de encuadramiento policial = $(150+200+10)/150.000 \times 100.000 = 240,00$

7 Para conocer la población estimada para 2009 de la entidad federal o municipio se sugiere visitar el sitio web del Instituto Nacional de Estadística (INE). En esta dirección se puede descargar la información: <http://www.ine.gov.ve/seccion/secciones.asp>

8 Para conocer la población estimada para 2009 de la entidad federal o municipio se sugiere visitar el sitio web del Instituto Nacional de Estadística (INE). En esta dirección se puede descargar la información: <http://www.ine.gov.ve/seccion/secciones.asp>

Haga el cálculo para su cuerpo policial:

Total de funcionarios policiales en el cuerpo municipal	<input type="text"/>
Total de funcionarios policiales del cuerpo estatal destacados en el municipio	<input type="text"/>
Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito Terrestre en el municipio	<input type="text"/>
Total de habitantes del municipio ⁹	<input type="text"/>
Tasa de encuadramiento policial =	<input type="text"/> X 100.000 Hab.

Fórmula: [(Total de funcionarios policiales en el cuerpo municipal + Número de funcionarios policiales del cuerpo estatal destacados en el municipio) / Total población del municipio] x 100.000

En caso de que la tasa de encuadramiento policial, municipal o estatal esté por debajo de 300 funcionarios por 100.000 habitantes será necesario considerar la incorporación de nuevos funcionarios policiales al cuerpo. A fin de garantizar la óptima distribución del pie de fuerza según las características propias del territorio y de los diferentes cuerpos que actúan en él, este proceso debe realizarse de forma planificada y en coordinación con el órgano rector y los cuerpos policiales estadales y municipales.

Disponibilidad policial:

La disponibilidad policial en un cuerpo determinado es un porcentaje que se obtiene al realizar el siguiente cálculo:

Divida el número de funcionarios policiales en labores de investigación y patrullaje dentro del cuerpo entre el total de funcionarios y multiplique el resultado por 100.

Fórmula: (Número de policías en funciones de investigación y patrullaje / Total de policías en el cuerpo) x 100

Ejemplo:

- Número de funcionarios policiales en funciones de investigación y patrullaje: 75
- Total de policías en el cuerpo: 150
- Porcentaje de policías en funciones de seguridad ciudadana: $75/150 \times 100 = 50\%$

Si esta relación se encuentra por debajo de 80% se considera que existe un déficit de funcionarios en labores de seguridad ciudadana.

Identifique el número de funcionarios policiales que deberían estar dedicados a labores de seguridad ciudadana multiplicando el total de funcionarios policiales del cuerpo por 80%.

9 Para conocer la población estimada para 2009 de la entidad federal o municipio se sugiere visitar el sitio web del Instituto Nacional de Estadística (INE). En esta dirección se puede descargar la información: <http://www.ine.gov.ve/seccion/secciones.asp>

Fórmula: (Total de policías en el cuerpo x 80)/100 = (150 x 80) / 100 = 120

Este es el número de policías que debería realizar funciones de patrullaje e investigación

Ahora, identifique el déficit, o número de funcionarios adicionales que ese cuerpo debe dedicar a labores de patrullaje e investigación en ese cuerpo policial.

Fórmula: Número de funcionarios policiales que deberían estar en funciones de patrullaje e investigación - Número de policías que actualmente cumplen con labores de investigación y patrullaje.

Ejemplo: $120 - 75 = 45$ es el número de funcionarios policiales adicionales en el cuerpo que deberían estar dedicados a labores de seguridad ciudadana como patrullaje e investigación.

Haga los cálculos para su cuerpo policial:

1. Estime el porcentaje de policías en funciones de seguridad ciudadana dentro del cuerpo:

Número de funcionarios en labores de investigación y patrullaje:

Total de funcionarios en el cuerpo policial:

Porcentaje de policías en funciones de seguridad ciudadana:

Fórmula: (Número de policías en funciones de investigación y patrullaje/ Total de policías en el cuerpo) x 100

2. Si la relación de funcionarios dedicados a labores de investigación y patrullaje se encuentra por debajo de 80%, realice el siguiente cálculo para conocer el número de funcionarios dedicados a estas actividades para lograr la situación ideal:

Total de funcionarios en el cuerpo

X 80% =

(Número de funcionarios que deberían realizar labores de patrullaje e investigación)

3. Para determinar el déficit, reste el número de funcionarios policiales que deberían estar en funciones de patrullaje e investigación del número de funcionarios que actualmente posee el cuerpo en estas funciones.

-

=

(Número de funcionarios que deberían estar en funciones de patrullaje e investigación)

(Total de funcionarios dedicados a labores de patrullaje e investigación)

(Déficit de funcionarios en funciones de seguridad ciudadana)

Equidad de Género

Para conocer la relación que existe entre el número de funcionarios y funcionarias, e identificar la situación del cuerpo policial con respecto a la equidad de género, realice el siguiente cálculo:

Divida el número de mujeres policía que forman parte del cuerpo entre el total de funcionarios y multiplique el resultado por 100.

Fórmula: (Número de mujeres policía / Total de funcionarios en el cuerpo) x 100

Ejemplo:

- Número mujeres policía en el cuerpo: 15
- Total de funcionarios: 150
- Porcentaje de funcionarias en el cuerpo policial: $15/150 \times 100 = 10\%$

Si el porcentaje está por debajo de 20%, identifique el número mínimo de mujeres policía que deberían trabajar en el cuerpo multiplicando el total de funcionarios por 20%.

Fórmula: (Número total de policías en el cuerpo x 20)/100

Ejemplo:

$(150 \times 20) / 100 = 30$ funcionarios que deberían ser mujeres.

Para identificar el déficit de mujeres en el cuerpo policial reste al número mínimo la cantidad actual de funcionarias.

Fórmula: Número de funcionarios policiales que deberían ser mujeres - Total de mujeres policía en el cuerpo

Ejemplo:

$30 - 15 = 15$ es el déficit de funcionarias que deberían laborar en el cuerpo.

Haga los cálculos para su cuerpo policial:

1. Calcule el porcentaje de mujeres dentro del cuerpo policial:

Número de funcionarias:

Total de funcionarios en el cuerpo policial:

Porcentaje de mujeres policía:

Fórmula: (Nº de mujeres policía / Total de funcionarios en el cuerpo) x 100

2. Si el porcentaje de mujeres es inferior a 20%, realice el siguiente cálculo para conocer el número de funcionarias requeridas para llegar a la situación ideal:

Total de funcionarios en el cuerpo

x 20 / 100=

(Número de funcionarios que deberían ser mujer)

3. Para determinar el déficit de mujeres policía, reste al número de funcionarios policiales que idealmente deberían ser mujeres al número de funcionarias que actualmente posee el cuerpo:

$$\boxed{} - \boxed{} = \boxed{}$$

(Número de funcionarios que deberían ser mujer) (Total de funcionarias que tiene el cuerpo policial) (Déficit de mujeres en el cuerpo policial)

La implementación de políticas de ingreso selectivo a favor de las mujeres dentro del cuerpo de policía supone que se privilegie su ingreso de forma consistente por sobre el ingreso de hombres hasta alcanzar la proporción de al menos 20% de funcionarias sugerido como situación ideal.

III. EQUIPAMIENTO Y DOTACIÓN

Problema

El estudio de caracterización de los cuerpos policiales del país realizado en 2006 por la Conarepol permitió conocer que la situación en cuanto a equipamiento y dotación de esas instituciones es bastante precaria, lo que atenta directamente contra el adecuado desempeño de sus funciones.

En este sentido, se reportó que *“la mayor parte de las policías no tienen la posibilidad de asignar un arma de reglamento a cada uno de los funcionarios operativos, como tampoco cuentan con chalecos o esposas suficientes. Algunos cuerpos de seguridad cuentan con una sola arma para todo el personal”*¹⁰.

Además, en el caso concreto de las armas, se ha evidenciado a partir de otros estudios en cuerpos policiales específicos que existen prácticas de uso compartido y rotación del armamento, lo cual compromete las labores de control y registro en los casos de malas prácticas policiales¹¹.

A esto se suma la muy escasa dotación de armas intermedias, como bastones, y la baja dotación y reposición de uniformes¹². Se ha estimado que en algunos cuerpos policiales estadales más de 50% de los funcionarios opera sin ningún tipo de equipo policial, lo que pone en riesgo tanto al público como al propio funcionario.

Por otro lado está el tema de las unidades móviles requeridas para las labores de patrullaje. En la caracterización realizada por la Conarepol se identificó que muchos cuerpos de policía municipales no cuentan con ningún tipo de vehículo para realizar esas labores y que en otros casos el número disponible es insuficiente para cubrir el territorio geográfico asignado. Asimismo, muchas de las patrullas disponibles se encuentran en mal estado o no operativas (35% en el caso de las policías estadales y 30% en las municipales) y no cuentan con la dotación y tecnología requeridas para cumplir de forma adecuada las labores policiales¹³.

Situación Ideal

Equipamiento Básico

El equipamiento básico sugerido para cada funcionario policial en funciones operativas es:

- a) Un (1) chaleco balístico III A o II A
- b) Un (1) juego de esposas con sus llaves
- c) Un (1) porta esposas

10 Andrés Antillano y Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV, Op. Cit. Pág. 112.

11 Red de Apoyo para la Justicia y la Paz.

12 *Idem*.

13 Andrés Antillano y Centro para la paz y los Derechos Humanos UCV, *Op. Cit.*

- d) Una (1) linterna
- e) Dos (2) pares de guantes quirúrgicos
- f) Un (1) porta guantes quirúrgicos
- g) Una (1) libreta de apuntes
- h) Un (1) arma no letal (bastón simple o extensible)
- i) Un (1) porta bastón
- j) Un (1) radio portátil para comunicaciones policiales
- k) Un (1) porta radio
- l) Una (1) pistola 9 mm
- m) Una (1) funda para pistola con triple seguro.
- n) Tres (3) cargadores estándares
- o) Un (1) porta cargador doble
- p) Un (1) silbato
- q) Un (1) porta silbato

Existe además un conjunto de elementos adicionales que deben vigilarse con respecto al armamento del funcionario:

- a) Cada arma debe ser asignada a un único funcionario policial. El arma no deberá ser compartida por varios funcionarios.
- b) Todas las armas del cuerpo deben contar con su registro balístico.
- c) Todas las armas deben estar debidamente marcadas con su número OP (Organismo Policial) y estar registradas ante la Dirección General de Armas y Explosivos (DAEX)
- d) Todos los funcionarios policiales deben recibir al menos una vez al año un entrenamiento de tiro en un lugar adecuado y debidamente autorizado por la DAEX.
- e) El lugar de almacén de las armas, o parque de armas, debe cumplir con las siguientes condiciones:
 - Estar ubicado en un área visible y de fácil control.
 - Sistema de alumbrado protegido por tuberías de PVC o hierro galvanizado empotradas que ofrezcan una adecuada iluminación.
 - Rejas de hierro para proteger puertas y ventanas en cuya construcción deberá utilizarse barrotes de 1/2 pulgada como mínimo.
 - No menos de dos (02) extintores de incendio tipo A, B y C de 16 libras colocados en la puerta exterior del parque de armas.
 - Un aviso de 50 x 25 cm con fondo blanco y letras rojas que indique "Área Restringida".
 - Tener techo y paredes de concreto que lleguen hasta el techo y sólo una vía de acceso o puerta de ingreso.
 - Las puertas deben ser metálicas con protección adicional de rejas y candados o sistema de cerradura de seguridad de llaves no copiables.
 - El recinto deben tener una reja protectora metálica adicional a la puerta principal, la cual deberá tener una ventanilla para la recepción y entrega de armamento.
 - Las puertas deberán ser de láminas metálicas de cinco (05) mm de espesor como mínimo.
 - El recinto deben tener sistemas de alarma visual y/o sonora e infrarrojo, entre otros, para seguridad de ingreso y contra incendios.
 - Contar con un lugar acondicionado para efectuar la descarga y revista de los armamentos.

Unidades Móviles:

La situación ideal planteada varía según cada tipo de unidad móvil. Lo básico para los cuerpos policiales es:

Automóviles: Dos (2) unidades por cada tres (3) policías en patrullaje con automóvil.

Motocicletas: Una (1) por cada policía en patrullaje con motocicleta.

Bicicletas: Una (1) por cada policía en patrullaje con bicicleta.

Para todos los casos se deben atender las indicaciones de las fichas técnicas (ver apéndice 1).

Dotación de uniformes:

Lo ideal es que cada cuerpo de policía entregue a cada funcionario tres (3) uniformes de diario al año. Según establece la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional en su Artículo 66, cada uniforme debe estar identificado con el nombre del funcionario que lo portará. Los uniformes deben ajustarse a lo aprobado por el Consejo General de Policía (ver ficha técnica de uniformes en el apéndice 2)

Recomendaciones

La posibilidad de alcanzar o acercarse a la situación ideal en materia de equipamiento básico, dotación de uniformes y unidades móviles necesariamente pasa por la formulación de un plan. Dicho plan debe posibilitar la dotación del equipamiento básico y uniformes a los funcionarios activos y en servicio fomentando responsabilidad, cuidado y diligencia en el uso de los mismos. Es fundamental evitar el uso compartido de éstos equipos para garantizar el mejor control sobre su utilización y mantenimiento y facilitar la investigación en caso de mala práctica policial.

Si en el cuerpo policial se utilizan revólveres 38 o 357, éstos deberán ser sustituidos por pistolas 9 mm en la medida en que dejen de operar. Todas las nuevas adquisiciones deben ajustarse al estándar de la pistola 9 mm.

La adquisición de las unidades móviles debe realizarse en función de las características geográficas del territorio y a partir de la elaboración de un plan de patrullaje ajustado a las necesidades reales de éste. La combinación de distintos tipos de vehículo y el buen aprovechamiento de unidades ciclistas y motorizadas puede ayudar a racionalizar los costos en la adquisición y mantenimiento de los mismos.

Junto a la formulación del plan de adquisición de unidades móviles debe considerarse la formulación e implantación de un plan de entrenamiento, buen uso y mantenimiento de éstas para prolongar su vida útil.

Una adecuada dotación de equipamiento básico, unidades móviles y uniformes, promueve:

- Mayor efectividad en las funciones de seguridad ciudadana.
- Mayor protección a la vida de los ciudadanos y de los funcionarios policiales.
- Mayor control sobre las desviaciones policiales.

Verificación de la situación en el cuerpo policial:

Equipamiento Básico:

Para identificar las necesidades en equipamiento básico del cuerpo se recomienda utilizar el siguiente procedimiento:

1. Determine el número de funcionarios en labores de seguridad ciudadana

Número de funcionarios en funciones operativas:

Precise las necesidades de dotación para cada uno de los ítems de equipamiento básico y aplique la siguiente fórmula para identificar el déficit del cuerpo policial en cuanto a cada tipo de equipamiento:

Fórmula para calcular el déficit: Total de funcionarios en funciones operativas – Total de unidades del equipamiento disponibles

Ejemplo:

Equipamiento	Número de funcionarios en funciones operativas (A)	Número unidades del equipamiento disponibles (B)	Déficit de dotación (A-B)
Un (1) chaleco balístico III A o II A	150	20	130
Un (1) juego de esposas con sus llaves	150	60	90
Un (1) porta esposas	150	60	90

Realice el cálculo para su cuerpo policial:

Equipamiento	Número de funcionarios en funciones operativas (A)	Número unidades del equipamiento disponibles (B)	Déficit de dotación (A-B)
Un (1) chaleco balístico III A o II A			
Un (1) juego de esposas con sus llaves			
Un (1) porta esposas			
Una (1) linterna			
dos (2) par de guantes quirúrgicos			
Un (1) porta guantes quirúrgicos			
Una (1) libreta de apuntes			
Un (1) arma no letal (bastón simple o extensible)			
Un (1) porta bastón			
Un (1) radio portátil para comunicaciones policiales			
Un (1) porta radio			
Una (1) pistola 9 mm			
Una (1) funda para pistola con triple seguro.			
Tres (3) cargadores estándares			
Un (1) porta cargador doble.			
Un (1) silbato			
Un (1) porta silbato			

3. Calcule los costos que supone la adquisición del equipamiento básico requerido de acuerdo al déficit identificado para cada tipo de equipo y elabore un plan para su compra y mantenimiento.

Unidades Móviles:

Unidades móviles son todos los medios de transporte con los que cuenta el cuerpo policial¹⁴. Para identificar las necesidades en cuanto a unidades móviles se recomienda utilizar el siguiente procedimiento:

1. Determine el número de funcionarios en labores de patrullaje por tipo de unidad móvil:

Número de funcionarios en labores de patrullaje con vehículos:

Número de funcionarios en labores de patrullaje con motocicletas:

Número de funcionarios en labores de patrullaje con bicicletas:

2. Precise el número de unidades disponibles en el cuerpo policial para cada tipo de unidad móvil e identifique el déficit para cada una de ellas considerando lo planteado en la situación ideal. Por ejemplo:

Tipo de Unidad Móvil	Número de agentes en funciones operativas asignados a patrullaje con el tipo de unidad móvil (A)	Número de unidades móviles requeridas (B) Automóviles (A/3) X 2 Motocicletas (A/1) Bicicletas (A/1)	Número de unidades disponibles en el cuerpo policial (C)	Déficit de dotación (B-C)
Automóviles	60	$(60/3) \times 2 = 40$	5	35
Motocicletas	20	$(20/1)=20$	8	12
Bicicletas	12	$(12/1)=12$	3	11

14 Los semovientes (caballos) están excluidos de en esta categoría.

Realice el cálculo para su cuerpo policial:

Tipo de Unidad Móvil	Número de agentes en funciones operativas asignados a patrullaje con el tipo de unidad móvil (A)	Número de unidades móviles requeridas (B) Automóviles (A/3) Motocicletas (A/1) Bicicletas (A/1)	Número de unidades disponibles en el cuerpo policial (C)	Déficit de dotación (B-C)
Automóviles				
Motocicletas				
Bicicletas				

2. Calcule los costos que supone la adquisición de las unidades móviles requeridas según el déficit identificado y elabore un plan para su compra y mantenimiento.

Dotación de uniformes¹⁵:

Para la dotación de uniformes también es necesario identificar las necesidades existentes en el cuerpo policial. Como la situación ideal propone tres (3) uniformes de diario para cada funcionario, se sugiere realizar la siguiente operación:

Multiplicar el número total de funcionarios policiales por el total de uniformes de diario requeridos.

Fórmula: Total de funcionarios policiales x 3

Ejemplo:

Total de funcionarios en el cuerpo policial: 150

Total de uniformes requeridos = $150 \times 3 = 450$

Realice el cálculo para su cuerpo policial:

1. Calcule el número de uniformes requeridos para dotar a todo el cuerpo policial. Para ello, identifique el total de funcionarios y multiplique por el total de uniformes propuestos en la situación ideal

Total de funcionarios policiales:

Total de uniformes requeridos:

Fórmula: Total de Funcionarios Policiales x 3

2. Posteriormente debe estimarse la inversión necesaria para adquirir los uniformes según las necesidades estimadas en el paso anterior y elaborar un plan para su compra.

15 En la actualidad el Consejo General de Policía se encuentra elaborando el estándar en materia de uniformes e insignias, por lo que se sugiere esperar a la publicación del estándar antes de realizar la adquisición de uniformes.

IV. CARRERA POLICIAL Y FORMACIÓN

Problema

Los aspectos relacionados con la función policial como profesión, la selección, formación y ascenso de los funcionarios, entre otros, afectan la calidad del servicio prestado por los cuerpos de policía. Sin embargo, la ausencia de definiciones claras en torno a la carrera policial es un factor común a muchos cuerpos en Venezuela.

Según los estudios de la Conarepol, los cuerpos de policía no siempre cuentan con criterios claros acerca de los perfiles de ingreso de los funcionarios y en ocasiones, aunque los poseen, no los ponen en práctica. Como consecuencia de esto con frecuencia los funcionarios no poseen las cualidades necesarias para realizar adecuadamente su labor.

A la hora de los ascensos tampoco es común encontrar criterios claramente definidos acerca de los requisitos para optar a los distintos cargos. El manejo discrecional de los ascensos y promociones también ha incidido en el ejercicio de funciones policiales por personas no calificadas para ello, lo que acarrea el desmejoramiento de la labor de los cuerpos de policía.

Otro problema importante es la inclusión en los cuerpos policiales de funcionarios despedidos o expulsados de otros cuerpos. Esto es un indicador de laxitud en los mecanismos y criterios de reclutamiento y selección de funcionarios e implica una potencial concentración de personal con antecedentes de mala conducta o malas prácticas policiales. De esta manera se promueve la impunidad, se estimula la cultura de la tolerancia a la desviación en las conductas policiales y se contribuye a incrementar las malas prácticas dentro del cuerpo de policía.

A lo anterior se suma la deficiente formación de los funcionarios en la mayoría de los cuerpos. Según los estudios realizados por la Conarepol en 2006, 70% de los funcionarios policiales del país sólo tiene educación media o bachillerato; casi 20% no tiene el título de bachiller y algunos ni siquiera han culminado la educación primaria¹⁶.

Incluso los funcionarios que han obtenido el título de bachiller son en la práctica analfabetas funcionales¹⁷, lo que significa que los trámites administrativos y la elaboración de las actas policiales presentan muy baja calidad y en muchos casos llegan a ser incomprensibles. Tampoco existe un adecuado manejo de la informática, aspecto fundamental de cara a la progresiva tendencia a la automatización de los procedimientos.

La formación y el adiestramiento son esenciales para la configuración de buenas conductas de los funcionarios policiales. Otros aspectos medulares a ser incorporados dentro de la cultura y las prácticas del Cuerpo de Policía Nacional y Cuerpos

16 Andrés Antillano y Centro para la paz y los Derechos Humanos UCV, *Op. Cit.*

17 Red de Apoyo por la Justicia y la Paz

de Policía Estadales y Municipales y en los que se ha identificado necesidad de formación están relacionadas con los Derechos Humanos; uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial; rendición de cuentas y control interno.

Situación Ideal:

1. Todos los cuerpos de policía del país aplican criterios y procedimientos claros para el ingreso de nuevos funcionarios adecuados acordes al Artículo 57 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.

Son obligatorios los siguientes criterios:

- a) Ser venezolana o venezolano.
- b) Ser mayor de 18 y menor de 25 años de edad.
- c) No poseer antecedentes penales.
- d) No haber sido destituido o destituida de algún órgano militar o de cualquier organismo de seguridad del Estado.
- e) Contar con el título de Educación Media Diversificada.
- f) Haber cursado y aprobado un año de formación en materia policial.

2. Hasta que no haya una resolución de los casos, no pueden ser considerados como nuevos ingresos en los cuerpos policiales los funcionarios con expedientes abiertos por violación al derecho a la vida, a la integridad personal u otros delitos graves.

3. Todos los funcionarios en funciones operativas y administrativas reciben formación en las siguientes áreas:

- a) Derechos Humanos y garantías del detenido.
- b) Uso progresivo y diferenciado y de la fuerza policial.
- c) Elaboración de actas.
- d) Procedimientos policiales.
- e) Manejo básico del computador.

La definición de criterios y medidas rigurosas de selección y la adecuada formación de los funcionarios facilita:

- La profesionalización de la función policial.
- Contar con funcionarios con el perfil adecuado y calificados para cumplir sus labores.
- Prácticas policiales apegadas a los Derechos Humanos.
- Reducción de la conducta desviada dentro de los cuerpos policiales.
- Adecuada utilización y aprovechamiento de los recursos tecnológicos.
- Mayor efectividad en las actuaciones.

Recomendaciones

1. Definir criterios para el ingreso de nuevos funcionarios policiales considerando lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.
2. Realizar procesos de reclutamiento y selección de nuevos funcionarios policiales a través de convocatorias de carácter público y abierto a través de medios de comunicación locales como: prensa, radio y televisión, o mecanismos menos formales como volantes y afiches, entre otros.

3. Fortalecer la Unidad de Recursos Humanos del cuerpo de policía con la incorporación de personal y tecnologías que agilicen y profesionalicen el proceso de selección para hacerlo más efectivo y confiable.
4. Evitar “ingresos compulsivos” y tráfico de influencia para garantizar la autonomía y profesionalismo en los procesos de selección de nuevos ingresos a los cuerpos de policía. Este proceso debe ser protegido de las presiones tanto de las autoridades políticas como del propio cuerpo policial.
5. Para garantizar la transparencia y rigurosidad en la selección de los nuevos ingresos, se recomienda que el proceso se realice bajo la contraloría de una instancia externa independiente como, por ejemplo, instituciones universitarias.
6. Prohibir el ingreso a la institución de funcionarios con expedientes abiertos en otros cuerpos policiales por violación al derecho a la vida, a la integridad personal u otros delitos graves hasta que no haya una resolución de los casos.
7. Garantizar una completa formación inicial a todos los nuevos funcionarios que ingresan al cuerpo de policía. Para ello se debe aplicar lo estipulado en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.
8. Facilitar las condiciones para que, aquellos funcionarios que no lo han hecho, alcancen el nivel de Educación Media o bachillerato. Es fundamental brindar facilidades de horario, entre otros, e instarlos a utilizar las diversas opciones de educación de adultos disponibles.
9. Establecer convenios con la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES) para la formación de todos los funcionarios policiales en los temas de Derechos Humanos y uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial.
10. Establecer alianzas con el Ministerio Público para la formación de todos los funcionarios para la elaboración de actas policiales.
11. Identificar localmente instituciones con capacidad para la formación en informática y establecer alianzas para la atención a los funcionarios policiales. Existen instituciones públicas, como los Infocentros¹⁸, con presencia en todos los municipios del país y capacidad para brindar formación en el manejo del computador de forma gratuita.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

Para identificar la situación del cuerpo policial en cuanto a carrera policial y formación se sugiere responder a las siguientes preguntas.

Ejemplo:

1. Marque con una equis (x) la opción que corresponda en las siguientes preguntas sobre la selección de nuevos ingresos y atienda las recomendaciones sugeridas.

18 Fundación Infocentro – Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias: <http://www.infocentro.net.ve/>

Ejemplo:

Preguntas sobre nuevos ingresos	Si	No	En caso de respuesta negativa se recomienda
¿Posee el cuerpo policial criterios claros para el ingreso de nuevos funcionarios?		X	Definir criterios para el ingreso de nuevos funcionarios acordes a lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional (Recomendación 1)

Marque con una equis (x) la opción que corresponda en las siguientes preguntas sobre la selección de nuevos ingresos en su cuerpo de policía y atienda las recomendaciones sugeridas.

Preguntas sobre nuevos ingresos	Si	No	En caso de respuesta negativa se recomienda
¿Posee el cuerpo policial criterios claros para el ingreso de nuevos funcionarios?			Definir criterios para el ingreso de nuevos funcionarios acordes a lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional (Recomendación 1)
¿Se adelantan procesos de convocatoria pública y abierta para la captación de nuevos funcionarios?			Implementar mecanismos de convocatoria pública para las incorporaciones (Recomendación 2)
¿Se aplican en todos los nuevos ingresos los criterios y procedimientos establecidos con rigurosidad y transparencia?			Fortalecer la Unidad de Recursos Humanos e incorporar en los procesos de selección a instituciones externas, como contraloras, para garantizar procedimientos de ingreso confiables (Recomendaciones 3, 4 y 5)
¿Se prohíbe de forma expresa la incorporación de funcionarios destituidos de otros cuerpos policiales o con expedientes abiertos por violación al derecho a la vida, a la integridad personal u otros delitos graves?			Prohibir el ingreso de funcionarios destituidos de otros cuerpos policiales o con expedientes abiertos por violación al derecho a la vida, a la integridad personal u otros delitos graves hasta que no haya una resolución de los casos (Recomendación 6).
¿Se garantiza la formación en materia policial a los nuevos funcionarios?			Velar por que se brinde una completa formación inicial en materia policial a todos los nuevos funcionarios del cuerpo de policía (Recomendación 7).

2. Identifique el número de funcionarios que requieren formación en cada una de las áreas propuestas como prioritarias. Esta información se obtiene al restar el número de funcionarios que poseen la formación requerida del número total de ellos. Ejemplo:

Área de Formación	Total de funcionarios del cuerpo policial (A)	Nº de funcionarios con la formación requerida (B)	Déficit de formación (A-B)
Educación Media	150	125	25

Haga las estimaciones para su cuerpo policial:

Área de Formación	Total de funcionarios del cuerpo policial (A)	Nº de funcionarios con la formación requerida (B)	Déficit de formación (A-B)
Educación Media			
Derechos Humanos y garantías del detenido.			
Uso progresivo y diferenciado y de la fuerza.			
Elaboración de actas			
Procedimientos policiales			
Manejo básico del computador			

3. Formule un plan para brindar la formación requerida a los funcionarios policiales en las áreas específicas. Para esto se deben establecer todas las alianzas posibles con instituciones públicas y privadas ya que así se facilita la ejecución de dichas acciones y se contribuye a la racionalización de los recursos del cuerpo policial.

V. ORGANIZACIÓN

Problema

La impronta militar dentro de las organizaciones policiales es un aspecto que ha sido documentado en diversos estudios. En la caracterización de los cuerpos policiales adelantada por la Conarepol, se manifiesta en elementos asociados con su estructura organizativa, táctica y sub-cultura¹⁹.

“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 (...), 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 funcionarios, los contenidos de los documentos doctrinales, el recurso a tácticas policiales agresivas²⁰, entre otros aspectos.

Esta profunda penetración de lo militar en las estructuras policiales tiene importantes consecuencias. Hacia adentro de los cuerpos policiales las estructuras organizativas se conforman como rígidas y altamente jerarquizadas, se privilegia la obediencia a las órdenes e instrucciones por encima de la autonomía de los funcionarios y pueden llegar a imponerse mecanismos de disciplina que atenten contra la integridad de los propios funcionarios policiales.

Hacia fuera, de cara a la población, el modelo militar impone una lógica bélica en la cual el ciudadano se convierte en el enemigo. Con este enfoque adquieren mayor posibilidad de ocurrencia las situaciones de abuso de poder, uso injustificado de la fuerza, preferencia por el uso de armas letales antes que la persuasión, patrones operativos agresivos, entre otras.

A esta importante influencia militar también se ha atribuido el hecho de que en Venezuela muchos de los cuerpos de policía municipales y estadales cuentan dentro de sus estructuras con cuerpos especiales o de operaciones especiales. Ha sido documentado extensamente que estos grupos se constituyen en fuerzas parapoliciales con una mayor capacidad operativa que el resto de las unidades del mismo cuerpo y con elevada incidencia en situaciones de violación a los Derechos Humanos. La expresión extrema de esta modalidad de actuación especial es la de los llamados grupos de exterminio.

Como resultado de todo esto, se genera una tajante separación y poca cooperación entre la policía y la comunidad, se produce el rechazo de los ciudadanos a los cuerpos policiales y esto reproduce las condiciones para que ocurran hechos de abuso de poder y violación de Derechos Humanos.

19 Andrés Antillano y Centro para la paz y los Derechos Humanos UCV, *Op. Cit.*

20 *Ibid.* Pág. 95

La ausencia de manuales organizacionales es otro aspecto importante en cuanto a la organización de los cuerpos policiales. Las estadísticas de la Conarepol indican que sólo el 34% de estas organizaciones cuenta con manuales de organización.

En las organizaciones modernas el manual de organización documenta la formalización de la estructura y la relación entre sus componentes; muestra con detalle la estructura de la organización; señala cada uno de los cargos existentes y la relación existente entre ellos; explica la jerarquía, los grados de autoridad y de responsabilidad, las funciones y actividades de las distintas unidades que las integran.

La ausencia del manual de organización constituye un importante indicador de informalidad en estructura y también de discrecionalidad en el funcionamiento y la toma de decisiones. Esto también genera una mayor vulnerabilidad ante los intereses externos y los cambios políticos.

Otro punto a considerar con relación a la organización policial son los turnos de trabajo. En el país las organizaciones policiales han apostado tradicionalmente por turnos de trabajo de largas horas. Los turnos muy prolongados, de más de ocho (8) horas, tienen una incidencia negativa en el rendimiento laboral de las personas en general y, por supuesto, de los funcionarios policiales. Las jornadas de más de ocho horas resultan extenuantes. Tras el cansancio provocado por un elevado número de horas seguidas de trabajo, doce o más, no es posible responder de forma adecuada ante las situaciones que ameritan intervención policial y la consecuencia es una disminución en el rendimiento, incremento de accidentes y de actuaciones policiales inadecuadas.

Situación Ideal

Existen dos elementos sobre los cuales los cuerpos de policía deben trabajar para comenzar a considerar su situación como ideal en términos de las recomendaciones iniciales en materia de organización:

El nombramiento de directores de policía civiles con entrenamiento policial para dar cumplimiento al Artículo 6 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía del Cuerpo de Policía Nacional, que dice: "El servicio de policía es de carácter civil y profesional, lo cual se manifiesta funcionalmente en su mando, personal, dirección, estructura, cultura, estrategias, tácticas, equipamiento y dotación".

La existencia y cumplimiento de manuales de organización en el cuerpo policial que defina y norme su estructura interna.

Utilización de turnos de 8 horas para los funcionarios policiales.

Recomendaciones

1. La recomendación para el cargo de dirección del cuerpo policial es optar por personal civil calificado y ajustar los procedimientos a lo establecido en la Resolución N° 510 del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia en torno a la designación de directoras o directores de los Cuerpos de Policía²¹. En caso de que el director actual sea militar, la sugerencia es que

21 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.076 del 1 de diciembre de 2008.

se asuma como situación de transición hacia una dirección civil del cuerpo de policía.

2. Con apoyo de profesionales en el área de organización y método, formular manuales de organización del cuerpo policial apuntando a modelos de organización horizontales y flexibles con niveles de desconcentración que garanticen la necesaria cercanía al ciudadano y a las comunidades.
3. Si los manuales existen pero no se aplican, la recomendación es revisarlos y evaluar su posible aplicación. Si el manual se encuentra desactualizado, o no aplica, deben emprenderse acciones para elaborar un nuevo manual con las características señaladas en el punto anterior. Si se obtiene una evaluación positiva del manual, se deben emprender las acciones para garantizar su aplicación dentro del cuerpo policial.
4. Empezar las acciones necesarias para ajustar los turnos de los funcionarios a 8 horas.

Contar con una dirección civil y manuales de organización contribuye a:

- La supresión de las prácticas de carácter militar y a cambiar la cultura del cuerpo policial.
- El fortalecimiento de las relaciones entre policía y comunidad para la resolución de los problemas de seguridad ciudadana.
- La adopción de estructuras organizacionales y relaciones laborales más horizontales y flexibles.
- La dotación de un marco institucional para la estructura del cuerpo policial, las relaciones de jerarquía y de toma de decisión.
- La coordinación en la realización del trabajo y la efectividad en el logro de los resultados.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

Responda a las siguientes preguntas para identificar la situación del cuerpo policial en los aspectos de situación organizacional. Marque con una equis (X) la opción que corresponda y en caso de respuesta negativa revise las recomendaciones propuestas.

Ejemplo:

Preguntas sobre situación organizacional	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Se ha optado en el cuerpo policial por la incorporación de civiles (no militares) para el cargo de director?		X	Optar por personas civiles para el cargo de director del cuerpo policial y asumir la dirección a cargo de un militar como transitoria (Recomendación 1)

Responda para su cuerpo policial:

Preguntas sobre situación organizacional	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Se ha optado en el cuerpo policial por la incorporación de civiles (no militares) para el cargo de director?			Optar por personas civiles para el cargo de director del cuerpo policial y asumir la dirección a cargo de un militar como transitoria (Recomendación 1)
¿Posee el cuerpo policial un manual de organización?			Adelantar las acciones necesarias para la elaboración de un manual de organización (Recomendación 2)
¿Se aplica el manual de organización dentro del cuerpo policial?			Evaluar la pertinencia del manual, actualizar su contenido si fuese necesario y tomar las medidas necesarias para su aplicación (Recomendación 3)
¿Los turnos de los funcionarios policiales son de 8 horas?			Tomar las medidas necesarias para ajustar los turnos de los funcionarios a ocho (8) horas (Recomendación 4)

VI. CONTROL INTERNO

Problema

Dentro de los cuerpos policiales, como en otros espacios de la sociedad, los mecanismos de control interno y rendición de cuentas son diseñados como una forma de regulación del poder. Cumplen la función de establecer normas de desempeño y funcionan como un mecanismo para regular la discrecionalidad de la actuación policial. Ello posibilita, entre otras cosas, la detección, investigación y adjudicación de la mala conducta policial²².

Gracias a los estudios realizados por la Conarepol y a las repetidas denuncias de las organizaciones de Derechos Humanos en el país se conoce que en los cuerpos de policía los mecanismos de rendición de cuentas han sido poco incorporados²³.

En efecto, *“sólo aproximadamente un 16% de los cuerpos de seguridad exige informes a los funcionarios involucrados en muertes o lesiones civiles, y menos de un 20% abre investigaciones en estos casos. Estos porcentajes disminuyen en los casos de disparos realizados, ocasiones en que se desfunda 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 deben ser objeto de control, demuestran la ausencia de mecanismos de registro y control estandarizados que permitan reducir situaciones de abuso o uso indebido de la fuerza física”*²⁴.

Como consecuencia, la tendencia es a crear dentro de las policías del país un ambiente de poco control e impunidad proclive a la ocurrencia de situaciones de abuso de poder y violación de los Derechos Humanos.

Situación Ideal

1. Contar dentro del cuerpo policial con una instancia debidamente calificada y con recursos técnicos y administrativos para identificar e investigar conductas policiales desviadas.
2. Contar dentro del cuerpo policial con procedimientos definidos, expeditos y ajustados a los principios del ordenamiento jurídico para la prevención, investigación y sanción de las malas prácticas policiales.
3. Incorporar mecanismos para prevenir la recurrencia en la conducta desviada por parte de los funcionarios.

22 Luis Villalobo García: Enfoque Institucional para la Reforma Policial y la Rendición de Cuentas. INSYDE, México, 2008

23 Andrés Antillano: Estudios sobre la Policía en Venezuela. En Gabaldón y Antillano (Ed.): La policía Venezolana: Desarrollo Institucional y Perspectivas de Reforma al Inicio del Milenio. Comisión para la Reforma Policial, Caracas 2007.

24 Andrés Antillano y Centro para la paz y los Derechos Humanos UCV. *Op. Cit.*

Recomendaciones

1. Prohibir expresamente las prácticas de tortura y maltrato al ciudadano por parte del cuerpo policial a través de instructivos y comunicados directos dirigidos a todos los funcionarios del cuerpo. Los comunicados deben ser emitidos por el gobernador o alcalde, el director de policía y los comisarios responsables de las sedes operativas.
2. Adecuar la ley, decreto u ordenanza de creación del cuerpo policial a lo que en materia de control interno se establece en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.
3. Incorporar a las instancias de control interno personal calificado para atender los temas de rendición de cuentas. Se recomienda el ingreso de personal con comprobada formación y experiencia en asuntos internos, así como de abogados conocedores de la materia.
4. Separar dentro del cuerpo policial la instancia que investiga la mala práctica de aquella que la sanciona. Es decir, si la unidad de asuntos internos o inspectoría es la responsable de investigar y documentar el expediente, otra instancia debe sancionar la falta y determinar la consecuencia o castigo correspondiente.
5. Definir procedimientos claros para la investigación y sustanciación de los expedientes que utilicen procedimientos definidos, expeditos y ajustados a los principios del ordenamiento jurídico. Como mínimo se debe establecer como obligatorio informar y documentar todas las acciones en las que haya muertes o lesionados.
6. Aplicar medidas administrativas de carácter temporal a funcionarios acusados de violación de los derechos a la vida y a la integridad personal y otros delitos graves. Se sugiere expresamente la suspensión del funcionario de sus labores operativas, el retiro del arma y su asignación a funciones administrativas hasta que se investigue y se establezcan las responsabilidades establecidas por la ley.
7. Recibir y procesar todas las denuncias y procedimientos presentados contra los funcionarios del cuerpo policial en los tiempos establecidos por ley.
8. Informar a los interesados de forma oportuna acerca del avance o estado de las denuncias presentadas.

Contar con personal calificado para la investigación de desviaciones policiales y con procedimientos claros para la sustanciación de expedientes y suspensión de funcionarios que hayan incurrido en desviaciones graves favorece:

- La disminución de las situaciones de abuso de poder y de violación de los Derechos Humanos por parte de los funcionarios.
- La legitimación de la cultura de la rendición de cuentas en los cuerpos policiales.
- Reducción de la impunidad existente en los cuerpos policiales.
- Aumento de la confianza hacia los cuerpos policiales y sus funcionarios como garantes de la seguridad ciudadana.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

Para identificar la situación del cuerpo policial en materia de control interno se sugiere responder a las siguientes preguntas.

Marque con una equis (X) la opción que corresponda y en caso de respuesta negativa, revise las recomendaciones propuestas.

Ejemplo:

Preguntas sobre situación de control interno	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Se encuentra la ley, decreto u ordenanza de creación del cuerpo policial ajustada a lo establecido por la nueva Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional en materia de control interno?		X	Realizar los ajustes y adaptaciones necesarias para garantizar la correspondencia de la ley, decreto u ordenanza en materia de Control Interno a la nueva Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional (Recomendación 2).

Responda para su cuerpo policial:

Preguntas sobre situación de control interno	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Se ha realizado dentro del cuerpo de policía algún pronunciamiento formal en contra de las prácticas de la tortura y los malos tratos al ciudadano?			Elaborar instructivos y comunicados prohibiendo la tortura y maltrato al ciudadano. (Recomendación 1).
¿Se encuentra la ley, decreto u ordenanza de creación del cuerpo policial ajustada a lo establecido por la nueva Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional en materia de control interno?			Realizar los ajustes y adaptaciones necesarias para garantizar la correspondencia de la ley, decreto u ordenanza en materia de Control Interno a la nueva Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional (Recomendación 2).
Entre el personal de la unidad responsable de investigar los casos de conducta policial desviada, ¿hay abogados y funcionarios policiales calificados en la materia?			Incorporar a la unidad correspondiente personal calificado para las funciones de investigación de mala praxis policial (Recomendación 3)

Preguntas sobre situación de control interno	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
La unidad que investiga las infracciones, ¿es diferente a la que sanciona las responsabilidades dentro del cuerpo policial?			Separar las instancias de investigación y sanción de la conducta policial desviada. (Recomendación 4).
¿Es obligatoria la apertura de expedientes a funcionarios involucrados en acciones que dejen muertos o heridos?			Adoptar la medida de apertura de expedientes a los funcionarios implicados en acciones que dejen muertos o heridos. (Recomendación 5)
¿Se aplica algún tipo de medida administrativa de carácter temporal a los funcionarios acusados de violación del derecho a la vida o a la integridad personal, o implicados en delitos graves hasta que se investigue y se establezcan las responsabilidades establecidas por la ley?			Aplicar a los funcionarios acusados de violación del derecho a la vida o a la integridad personal, o implicados en delitos graves medidas administrativas de carácter temporal hasta que se investigue y se establezcan las responsabilidades establecidas por la ley. (Recomendación 6)
¿Se investigan todas las denuncias realizadas contra funcionarios del cuerpo policial?			Implementar como práctica dentro del cuerpo policial la recepción e investigación de todas las denuncias contra funcionarios hasta sus últimas consecuencias (Recomendación 7)
¿Los denunciados son informados oportunamente sobre los avances en el procesamiento de sus denuncias?			Asumir la tarea de informar oportunamente a los interesados acerca del estatus de las denuncias realizadas contra los funcionarios policiales. (Recomendación 8)

VII. ATENCIÓN A LA VÍCTIMA

Problema

Según lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, en el artículo 82,

“Los cuerpos de policía contarán con una oficina de atención a las víctimas del delito o del abuso de poder, constituida por un equipo interdisciplinario, la cual funcionará conforme a los mecanismos que aseguren a las víctimas un tratamiento con dignidad y respeto, reciban la asistencia, legal, médica, psicológica y social necesaria, conozcan las implicaciones que para ellas tienen los procedimientos policiales o judiciales, recibiendo información oportuna sobre las actuaciones, sí como la decisión de sus causas, protegiendo su intimidad y garantizando su seguridad, la de sus familiares, de las y los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia”.

Esta novedosa disposición atiende un problema de larga data. En materia de abuso policial los informes de las organizaciones de Derechos Humanos del país ponen en evidencia casos de vulneración de la integridad de la persona y del derecho a la vida como la tortura y el ajusticiamiento. Según informe publicado por la Red de Apoyo para la Justicia y la Paz, sólo desde 2003 al 2007 se reportaron 143 denuncias por tortura²⁵.

Según datos de Provea, de octubre de 2007 a septiembre de 2008, 50 de los 126 cuerpos policiales existentes para la fecha reportaron denuncias por violaciones al derecho a la integridad personal. En ese mismo período se registraron 247 víctimas de violación al derecho a la vida y el patrón más reiterado en este grupo fueron las muertes por ejecuciones²⁶.

Aunque se cuenta con algunas cifras sobre el tema del abuso policial, es reconocido por los activistas de Derechos Humanos y por el propio Estado que las cifras reportadas contienen importantes niveles de subregistro. Esto se debe a que en muchos casos las víctimas no realizan las denuncias por temor a represalias o por desconocimiento acerca de los procedimientos para hacerlo.

Es por eso que la atención a la víctima constituye un área de gran importancia dentro de los cuerpos policiales. Son parte fundamental de este procedimiento: brindar la necesaria atención psicosocial, legal y médica a las víctimas y a sus allegados y ofrecer las condiciones y herramientas necesarias para canalizar las denuncias de forma adecuada y garantizar la seguridad al denunciante.

25 Red de Apoyo por la Justicia y la Paz: Informe sobre la Práctica de la Tortura en Venezuela 2003-2007. Caracas, 2008.

26 PROVEA: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, octubre 2007 - septiembre 2008. Caracas, 2008.

Situación Ideal

El cuerpo policial debe contar con una oficina de atención a las víctimas del delito y del abuso de poder de los policías, constituida por un equipo interdisciplinario con la formación adecuada.

Recomendaciones

1. Invertir los recursos necesarios para la instalación y dotación de la oficina de atención a la víctima y garantizar que su implantación y funcionamiento estén apegados a lo establecido en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.
2. Incorporar a las oficinas de atención a la víctima a profesionales no policiales formados en las áreas de psicología, sociología, derecho, criminología, medicina, trabajo social, entre otras.
3. Con la finalidad de garantizar la intimidad y seguridad, la oficina de atención a la víctima debe estar ubicada en una sede completamente separada de las instalaciones administrativas y operativas del cuerpo policial.
4. Para la instalación de estas oficinas es necesario la formulación de proyectos especiales para la búsqueda de recursos.

La existencia de una unidad de Atención a la Víctima en cada cuerpo policial contribuye:

- Al resguardo de la integridad personal y derecho a la vida de las víctimas de delitos y abuso policial.
- A la disminución de las situaciones de abuso de poder y de violación de los Derechos Humanos por parte de los funcionarios policiales.
- A la atención oportuna de las víctimas, familiares y allegados en aras de preservar y restablecer su bienestar psicológico, físico y social.

Verificación de la situación en el cuerpo policial

Para identificar la situación del cuerpo policial en materia de atención a la víctima se recomienda responder a las siguientes de preguntas:

Marque con una equis (X) la opción que corresponda y en caso de respuesta negativa, revise las recomendaciones propuestas. Ejemplo:

Preguntas sobre situación de la Oficina de Atención a la Víctima	Si	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Cuenta el cuerpo policial con una oficina de atención a la víctima?		X	Instalar la oficina de atención a la víctima atendiendo a lo establecido en la legislación nacional (Recomendaciones 1, 2, 3 y 4)

Identifique la situación en su cuerpo policial

Preguntas sobre situación de la Oficina de Atención a la Víctima	Sí	No	Recomendación en caso de respuesta negativa
¿Cuenta el cuerpo policial con una oficina de atención a la víctima?			Instalar la oficina de atención a la víctima atendiendo a lo establecido en la legislación nacional (Recomendaciones 1, 2, 3 y 4)

VIII. SERVICIO DE POLICÍA COMUNAL

Problema

En la tradición de la policía venezolana, no es común la vinculación entre policía y comunidad para afrontar los temas de seguridad ciudadana. Como señalan Gabaldón, Birbeck y Bettioli, los ciudadanos acuden a la policía fundamentalmente ante la ocurrencia de hechos graves en los espacios públicos.

“A pesar de la relevancia que ha adquirido recientemente el tema de la policía de proximidad o comunitaria en la literatura sobre la policía, en nuestro país este enfoque no ha tenido la misma recepción”²⁷.

Los funcionarios policiales venezolanos tienden a sentir poca cooperación y apoyo de la ciudadanía, lo cual se convierte en una excusa para justificar el atropello a los ciudadanos²⁸, en una limitante para su desempeño y en una importante dificultad para proveer seguridad a las comunidades.

En la actual Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, el servicio de policía comunal se contempla para la policía nacional y las policías estadales y municipales.

La policía comunal es un servicio permanente brindado por los cuerpos de policía (Nacional, estatal y municipal) de carácter profesional, predominantemente preventivo, de proximidad, comprometido con el respeto de los valores, la identidad y la cultura propia de cada comunidad. Se define por su proximidad (presta servicio en un sector o comunidad determinada), por trabajar junto con la comunidad y sus organizaciones sociales, y por dirigir su acción tanto a los problemas de inseguridad, como a los factores y causas que los provocan.

Situación Ideal

Iniciar las acciones necesarias para optimizar el trabajo conjunto y directo entre el cuerpo de policía y la comunidad apuntando a la conformación del Servicio de Policía Comunal dentro del cuerpo en atención a lo establecido en el capítulo V de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.

Recomendaciones

1. Realizar conjuntamente con la comunidad el diagnóstico sobre los principales problemas de seguridad.
2. Programas y ejecutar actividades de prevención del delito para ser ejecutadas directamente con la comunidad, siempre y cuando no impliquen el uso de la fuerza.

²⁷ Andrés Antillano, *Op. Cit.*

²⁸ *Ibid.*

3. Organizar y ejecutar actividades donde el cuerpo policial explique a la comunidad las acciones adelantadas para prevenir el delito.

La inserción de la policía en la comunidad:

- Contribuye a la prevención de las actividades delictivas a escala local.
- Contribuye a la disminución de los delitos y a la convivencia pacífica.
- Fomenta la confianza en la policía y aumenta la cooperación y participación ciudadana.
- Refuerza el sentido de servicio público de la policía hacia la comunidad.

Hacia la dignificación de la función policial

Av. Urdaneta esquina Platanal, sede del MJJ, piso 8,
Caracas, Venezuela / Tel. (0212) 506 1111
consejopolicia.consulta@gmail.com
www.consejopolicia.gob.ve



Gobierno Bolivariano
de Venezuela

Ministerio del Poder Popular
para Relaciones Internas y Justicia

