



## **RECOMENDACIONES GENERALES**

### **COMISION NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL**

#### **I. INTRODUCCIÓN**

La Comisión para la Reforma Policial fue creada en abril de 2006 con el propósito de construir, a través de un proceso de consulta amplia a la comunidad en general y a los actores sociales e institucionales directamente involucrados, y de un diagnóstico riguroso de las características de nuestras policías, un nuevo modelo policial que rinda cuenta de los desafíos que debe encarar la policía en el proceso de democratización e inclusión social que vive el país y por tal, se adecue al marco de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia. Luego de 9 arduos meses la Comisión para la Reforma Policial le presentó al país y al Estado las conclusiones del proceso de consulta ciudadana y de diagnóstico, así como los lineamientos generales que permitan definir un nuevo modelo policial para el país.

Para llevar adelante la construcción del nuevo modelo de policía que nace de la consulta y concertación ciudadana y del diagnóstico de las potencialidades y debilidades de la policía venezolana, La Comisión Nacional para la Reforma Policial termina su mandato presentando este pliego de recomendaciones, que identifican las tareas necesarias, tanto generales como específicas, mediatas e inmediatas, con la esperanza que las mismas puedan ser asumidas e implementadas por las instancias competentes y, de especial modo, conocidas y discutidas por la ciudadanía, en el entendido que la reforma policial sólo será posible con el concurso del Estado, los ciudadanos y los policías.

#### **II. PRINCIPIOS GENERALES**

Conforme al orden constitucional venezolano integrado por la Constitución de la República bolivariana de Venezuela y el sistema internacional de protección de los derechos humanos que hace parte de ésta, la Policía debe ser una institución pública, civil, de función indelegable y concurrente, orientada por los principios de participación, permanencia, eficacia, eficiencia, universalidad, democracia, control de

desempeño y evaluación de acuerdo con procesos y estándares definidos y sometida a un proceso de planificación y desarrollo en función de las demandas de la comunidad en los ámbitos nacional, regional y local.

**De carácter público y de función indelegable:** La policía se entiende como una instancia de prestación estatal que debe contribuir significativamente a garantizar la seguridad ciudadana sin que su intervención pueda ser sustituida por instancias de carácter privado en lo que se refiere a la protección de los derechos humanos y al arbitraje del uso de la fuerza legalmente autorizada que está reservada exclusivamente al Estado.

**Civil:** La policía es una institución para el mantenimiento de la convivencia pacífica de una comunidad caracterizada por acuerdos fundamentales y el uso reducido de la fuerza. El carácter civil se manifiesta en su mando, dirección, estructura, cultura organizacional, tácticas, equipos, estrategias y personal.

**Dentro del marco constitucional y de los derechos humanos:** La Policía es una institución encargada de contribuir significativamente a garantizar la seguridad ciudadana con estricto apego a los principios constitucionales y a los derechos humanos garantizados por la Constitución y por el sistema internacional de protección asociado a ésta.

**Permanente:** La Policía constituye la prestación continua de medidas para contribuir significativamente a garantizar la seguridad ciudadana y no puede estar sometida a vaivenes que impliquen la interrupción de la prestación.

**Eficaz y eficiente:** La policía debe orientarse a la satisfacción de la garantía de seguridad ciudadana, de manera tal que optimice los recursos disponibles para la consecución de los resultados previstos.

**Universal:** La policía debe cubrir todos los estratos de la población de forma amplia, sin distinción ni discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

**Democrática y participativa:** La policía debe ser una institución abierta al escrutinio de los ciudadanos, facilitando la intervención de los mismos en la planificación del servicio, el control y evaluación, gestión conforme a parámetros predefinidos y suficientemente conocidos, que faciliten su mejoramiento y corrección.

**Sujeta a planificación:** La policía es una institución programable en función de metas y objetivos compatibles con las políticas públicas de seguridad ciudadana.

**Necesaria:** La policía debe responder a los requerimientos de seguridad ciudadana, en los ámbitos político territoriales local, regional y nacional.

### **III. MEDIDAS GENERALES Y ESPECÍFICAS PARA UN NUEVO MODELO POLICIAL**

## **Creación de un Sistema Integrado de Policía**

1 Si bien la República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal nada justifica la dispersión, desarticulación e incoherencia de las funciones públicas que se cumplen dentro de cada uno sus ámbitos político territoriales. En particular, la función policial que es una expresión clave de la exclusividad del uso de la fuerza por parte del Estado, ha estado determinada por su fragmentación, desarticulación e incoherencia, lo que ha implicado irregularidades en la prestación de servicios, discrepancias en los criterios de actuación, dispendio de recursos y esfuerzos, descoordinación, disparidad, contradicción y arbitrariedad en las políticas de seguridad y de desempeño policial y en el ejercicio de los mandos políticos encargados de los múltiples órganos policiales existentes.

Por ello se plantea la creación de un Sistema Integrado de Policía que articule bajo una política común a los distintas organizaciones y autoridades policiales, reconociendo y ordenando la actividad policial como función concurrente entre los distintos ámbitos político territoriales que determina la Constitución, a través del desarrollo de lineamientos comunes y de una estructura que asegure la gestión y eficiencia de los cuerpos policiales mediante el cumplimiento de principios y reglas comunes sobre la carrera, el desempeño, los niveles de intervención, las atribuciones y los mecanismos de supervisión y control

### **Lineamientos comunes**

2. La creación de un Sistema Integrado de Policía supone la definición de líneas comunes a todos los cuerpos policiales en aquellas áreas fundamentales para garantizar un nuevo modelo policial, permitiendo la estandarización y articulación de la actividad policial. Estas áreas son: funciones y atribuciones; asignación de competencias; carrera policial (rangos, selección, formación, ascensos, permanencia y retiro, seguridad social y beneficios laborales); desempeño y mecanismos de control y rendición de cuenta a la comunidad y al Estado.

La definición de estas líneas incluye la formulación de principios, normativas, estándares y programas que sean asumidos por todas las autoridades de policía y cuerpos policiales.

### **Estructura y organización del Sistema Integrado de Policía**

3. El Sistema Integrado de Policía descansa en una estructura organizativa que articula la política de seguridad ciudadana y policía concertada en el Plan Estratégico de la Nación con los distintos organismos con competencia en materia de policía, para la coordinación, la formación, evaluación y acreditación, la asistencia técnica, la rendición de cuentas a nivel nacional y el financiamiento de programas de desarrollo organizacional.

4. El **Sistema Integrado de Policía**, bajo la rectoría del Ministro del Interior y Justicia, estaría compuesto por:

1. Un Consejo Nacional de Policía.
2. La policía nacional.
3. Las policías estatales o regionales.
4. Las policías municipales o locales.
5. Las policías especializadas.
6. El subsistema de formación y carrera policial.

7. Una comisión general dedicada a la investigación de graves violaciones a los derechos humanos.
8. El Fondo Intergubernamental para la Gestión Policial.

**5. Creación del Consejo de Policía.** El Consejo de Policía es la instancia para la definición, planificación y coordinación de las políticas públicas sobre policía, así como para la definición del desempeño profesional del policía. Está presidido por el Ministro del Interior y Justicia e integrado con representación de: los gobernadores, los alcaldes, el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Defensoría del Pueblo.

Comprendería un organismo intergubernamental encargado de:

1. Formular la dimensión policial de las políticas públicas y contribuir con los planes de seguridad ciudadana
2. Fijar los estándares del servicio, reglamentos de funcionamiento, manuales de procedimientos, organización mínima común exigida para todos los cuerpos policiales, 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. Acredita, supervisa y evalúa instituciones policiales, en los tres ámbitos político territoriales en caso de incumplimiento de los estándares aprobados, una vez aplicados los programas de asistencia técnica.
4. Asegurar la articulación y coordinación entre los diferentes cuerpos policiales en tres ámbitos político territoriales.

**6. Creación de un Comité de Asesoría Técnica.** Para el cumplimiento de estos objetivos, el Consejo de Policía contará con un Comité de Asesoría Técnica, encargado de diseñar y proponer los estándares correspondientes, así como de aplicar y supervisar los programas de asistencia técnica donde fuere necesario.

Dicho Comité estará integrado con representación de: directores de cuerpos policiales nacionales, estatales y municipales; el Ministerio de Educación Superior; el Ministerio de Planificación y Desarrollo; las organizaciones de derechos humanos; las instituciones de educación superior que tengan programas vinculados al control social y administración de justicia y las comunidades organizadas con trabajos en prevención del delito.

7. El Consejo de Policía extiende su competencia a todas las policías existentes en todo el territorio nacional, las cuales quedan sujetas al proceso de acreditación

**8. Creación de la Comisión General de Policía,** como instancia nacional para investigar casos graves de violación de derechos humanos por parte de las policías y proponer recomendaciones para su prevención, sanción y resarcimiento.

La **Comisión General de Policía** constituye un organismo de carácter nacional, dependiente de la Defensoría del Pueblo, encargada de procesar, investigar y remitir para consideración del Ministerio Público las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por funcionarios policiales en todo el país. Estará integrada por un Inspector General, un Consejo de Investigación con participación de defensores del pueblo, fiscales y funcionarios policiales retirados de respetabilidad y hoja de servicios intachable, además de un equipo auxiliar que le permita emprender investigaciones independientes sobre hechos graves y emblemáticos, proponiendo las recomendaciones que estime oportunas para reducir sus efectos, compensar a las

víctimas y mejorar el desempeño policial.

9. Creación de **Fondo Intergubernamental para la Gestión Policial**, como mecanismo para financiar planes y proyectos dirigidos al desarrollo organizacional y mejoramiento del desempeño de las distintas policías.

El Fondo Intergubernamental para la Gestión Policial constituye una asignación presupuestaria, a nivel nacional, para facilitar la dotación, entrenamiento, asistencia técnica y compensación para los diversos cuerpos policiales que componen el sistema integrado de policía.

10. Se recomienda la creación de la **defensa del policía**, adscrita a la Defensoría del pueblo o a cada cuerpo policial, encargada de conocer, tramitar, investigar y dar seguimiento a las denuncias y quejas de funcionarios policiales atinentes a las condiciones socioeconómica y de prestación de los servicios policiales, violación de sus derechos, medidas disciplinarias violatorias del orden jurídico y otros hechos que conculquen la dignidad y profesionalismo de los funcionarios policiales.

### **La Función Policial**

11. La policía debe contribuir a garantizar la seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana se define como una garantía constitucional. Es decir, el Estado garantiza proteger a las personas y comunidades frente a amenazas, vulnerabilidades, riesgos y agresiones para la vida, integridad, libertad, disfrute de sus derechos y cumplimiento de sus deberes”.

Se distinguirá entre funciones de órganos generales y funciones de órganos especiales de policía.

12. **Funciones de los órganos generales de policía.** Son aquéllas que corresponden a cualquier cuerpo policial, independientemente de su ámbito político territorial, y se traducen en la protección específica de la seguridad ciudadana. Estas funciones son las siguientes:

- a) Garantizar el libre ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas.
- b) Prevenir la comisión de delitos.
- c) Servir de auxilio a los órganos del sistema de justicia.
- d) Garantizar el control y la vigilancia de la circulación y el tránsito terrestre.
- e) Facilitar la resolución de conflictos mediante el diálogo, la mediación y la conciliación.

Como funciones de policía, ellas constituyen una competencia concurrente por mandato constitucional entre los tres ámbitos político territorial del poder público. Por esta razón, son competentes para ejercerlas, las policías de los ámbitos nacional, estatal o regional y municipal o local.

13. Ni el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, ni la Guardia Nacional deben cumplir funciones de órgano generales de policía, como policía ostensiva. En el caso de la Guardia Nacional, esta restricción se refiere al cumplimiento de funciones de seguridad ciudadana en el contexto urbano en situación de normalidad.

14. **Funciones de los órganos especiales de policía.** Son aquéllas que, por el nivel de experticia o conocimientos particulares que requieren y por la definición de las

materias a que se refieren, son atribuidas a órganos especiales de policía organizados por el Poder Público Nacional de acuerdo a las competencias del Poder Público Nacional y a las necesidades específicas de protección y tutela de los intereses correspondientes.

**14.1 La investigación penal:** Corresponde al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, a que se refiere el art. 332 de la Constitución como cuerpo de policía nacional. Dado que el auxilio al sistema de justicia corresponde a los órganos generales de policía, su participación en esta materia, se produce bajo la dirección del Ministerio Público en los casos de investigaciones penales y bajo la dirección de los tribunales en la ejecución de las decisiones judiciales.

**14.2 Tránsito:** Dado que la función de preservación, mantenimiento y aprovechamiento de vías terrestres es reconocida por la Constitución como un ámbito de competencia concurrente entre el poder nacional, estatal y municipal, por los artículos 156, n. 27, 164, n. 9 y 178, n. 2 de la Constitución, las policías de estos ámbitos político territoriales tienen funciones de control y ordenación de la circulación y el tránsito de vehículos, así como de seguridad vial en general. Por estas razones, no se justifica un cuerpo nacional exclusivo de Vigilancia y Tránsito Terrestre.

**14.3** Los servicios de policía especializada, que correspondan a extranjería, identificación, sistema financiero, impositivo y aduanero, navegación, sanidad, ambiente y recursos naturales, recursos hidráulicos, ordenación territorial, fronteras, minería, puertos y aeropuertos, ferrocarriles y telecomunicaciones, de conformidad con lo previsto en los numerales 4, 5, 6, 11, 15, 16, 23, 25, 26, 27, 28 y 30 del art. 156 de la Constitución, corresponden al Poder Público Nacional.

### **Autoridades de seguridad ciudadana y policía y sus competencias**

15. Se distingue entre autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana y autoridades de policía para desagregar las funciones propias de diseño de políticas de seguridad ciudadana y en materia de policías, del nivel operativo de su aplicación, preservando la distinción entre la decisión política y su aplicación práctica, entre organismos de distinta naturaleza, así como garantizando la adecuación a estándares profesionales e independencia de los órganos de decisión política por parte de la actividad policial.

**16. Autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana.** Son autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana, el Ministro del Interior y Justicia, los gobernadores de los estados y los alcaldes, respecto a los cuerpos nacionales, estatales y municipales, correspondientes.

En materia de policía de investigaciones la autoridad en la investigación penal corresponde al Ministerio Público.

**17. Atribuciones:** Son atribuciones de las **autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana** (Ministro, gobernadores y alcaldes):

- a) Adecuar el control de delito, la participación de la comunidad, las prioridades de intervención policial y los indicadores del desempeño policial en función del cumplimiento de metas y el cumplimiento de las normas generales de actuación y

de respeto a los derechos humanos a su correspondiente ámbito territorial, conforme a los programas y políticas generales.

- b) Designar a los directivos de los cuerpos policiales siguiendo los estándares, acreditación y cumplimiento de requisitos establecidos para los cargos correspondientes.

18. El Ejecutivo Nacional, como rector de las políticas públicas en materia de seguridad y policías, elaborará los lineamientos para el diseño de las políticas de seguridad ciudadana y los programas generales para el control del delito.

19. Las autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana no deben tener injerencia alguna en: el proceso de convocatoria, selección e ingreso del personal policial, la permanencia, la disciplina, el régimen de prestación de servicio, la supervisión, la evaluación de desempeño, los ascensos, la administración de los recursos y el retiro del personal policial. Estas actividades serán reguladas por manuales aplicables a todos los cuerpos policiales.

20. Autoridades de policía. Son autoridades de policía, en los órganos correspondientes, los directores de los diversos cuerpos policiales y los funcionarios con responsabilidades de comando dentro de cada uno de ellos.

21. Corresponde a las autoridades de policía, en el ámbito profesional y funcional de los diversos **cuerpos policiales que componen el sistema integrado de policía:**

- a) Aplicar los principios y programas generales para el control de delito, la participación de la comunidad, cumplir las metas y garantizar el respeto de los derechos humanos por parte del órgano que dirigen.
- b) Aplicar los estándares y las normas establecidas en la legislación, reglamentación y sistema de acreditación sobre: ingreso, permanencia, disciplina, régimen de prestación de servicio, retiro, supervisión, evaluación de desempeño, ascensos y administración de los recursos, en consonancia con los principios de participación y contraloría social que estuvieren establecidos.

### **Principios y criterios de asignación de competencias de policía general**

22. La actuación de policías que convergen en un mismo ámbito territorial, se distribuyen no por la asignación de competencias diferenciadas, sino por la aplicación de principios y criterios que regularían la intervención de una u otra policía, según las características de la situación de que se trate.

23. Son principios de asignación de competencias de policía en los ámbitos político territoriales nacional, estatal y municipal, los siguientes:

*Concurrencia:* la función policial es compartida por el poder público nacional, estatal y municipal.

*Coordinación:* la función policial se desarrolla mediante la comunicación y la información compartida entre los órganos de los tres ámbitos político territoriales.

*Cooperación:* la función policial supone la sinergia entre los diversos órganos de policía para obtener el fin común de la garantía de la seguridad ciudadana.

*Atención temprana:* la función policial supone que toda situación de necesidad o emergencia debe ser atendida en la forma más rápida y eficaz posible por el órgano

correspondiente.

## **24. Criterios de asignación de competencias:**

Los principios anteriores requieren la definición de criterios que permitan armonizar el ejercicio de la función policial. Estos criterios se basan en el espacio físico donde se produce la situación de intervención, en su complejidad, en la intensidad de la intervención exigida y en la especificidad de la materia a que se refiere la intervención correspondiente.

### **24.1. Criterio de territorialidad:**

Las situaciones que se producen y limitan al ámbito local corresponden a la policía municipal, las que se producen y extienden al ámbito estatal corresponden a la policía estatal y las que rebasan el ámbito de los diversos estados corresponden a la policía nacional. En caso de no estar disponible un servicio policial determinado, asume la ejecución de la tarea el inmediatamente más cercano en orden ascendente o descendente.

### **24. 2. Criterio de complejidad:**

A medida que se incrementa el nivel de complejidad de cada situación, en términos de los sujetos involucrados, el tipo de intereses en disputa y el alcance de los conflictos en curso, corresponde la intervención policial a un órgano de mayor alcance territorial. Por consiguiente, corresponde a la policía municipal el abordaje y manejo de situaciones de baja complejidad, a la policía estatal las situaciones de complejidad media y a la policía nacional las situaciones de alta complejidad. Son indicadores de complejidad creciente la residencia de una de las partes fuera del espacio territorial de actuación de la policía, la disparidad de poder o recursos entre las mismas, las redes y coaliciones grupales y/o extensión de la modalidad delictiva que se emplea. En caso de no estar disponible un servicio policial determinado, asume la ejecución de la tarea el inmediatamente más cercano en orden ascendente o descendente

### **24. 3. Criterio de la intensidad de la intervención:**

A medida que se incrementa la magnitud de la acción policial, en términos de armamento o en equipos de alta tecnología, corresponde la intervención policial a un órgano de mayor alcance territorial. Por consiguiente, corresponde a la policía municipal el abordaje y manejo de situaciones con intervenciones de baja intensidad, a la policía estatal las situaciones con intervenciones de intensidad media y a la policía nacional las situaciones con intervenciones de alta intensidad. En caso de no estar disponible un servicio policial determinado, asume la ejecución de la tarea el inmediatamente más cercano en orden ascendente o descendente.

### **24.4. Criterio de la especificidad de la intervención:**

A medida que se incrementa la especialidad de la materia a que se refiere la intervención policial, corresponde actuar a un órgano de mayor alcance territorial. Por consiguiente, corresponde a la policía municipal el abordaje y manejo de situaciones genéricas, a la policía estatal las situaciones con mayor nivel de especificidad y a la policía nacional las situaciones que implican alto nivel de experticia como consecuencia de la modalidad, organización o multiplicidad de



implicaciones.

25. De conformidad con estos criterios, las competencias sugeridas para los distintos cuerpos policiales son las siguientes:

#### **25.1 Policía Nacional**

Corresponde a la Policía Nacional atender las situaciones con implicaciones internacionales, incluyendo delitos con proceso ejecutivo fraccionado entre varios países y con implicaciones que trascienden a más de un estado, las situaciones que requieran de intervenciones de alta intensidad, tanto en términos de armamento, como en equipos de alta tecnología o bien de destrezas altamente especializadas, las situaciones que representen multiplicidad de intereses en conflicto, desproporción manifiesta entre víctimas y victimarios y redes delictivas complejas.

#### **25.2. Policías estatales y municipales:**

Las policías estatales y municipales comparten las mismas funciones, según el ámbito territorial y nivel de complejidad, intensidad de intervención y especialidad de la situación a ser controlada. Deberán actuar de inmediato en la atención temprana del conflicto o situación de que se trate, independientemente de su complejidad, extensión o repercusión, al tiempo que deberán informar y requerir la participación de los cuerpos policiales más próximos en orden ascendente cuando la situación rebase sus posibilidades. No tienen capacidad para organizar grupos especiales de comando o tácticas especiales. Los grupos antimotín corresponden, con exclusividad, a las policías estatales.

#### **25.3. La Guardia Nacional:**

La Guardia Nacional tiene competencias de seguridad en el ámbito fronterizo, rural, de protección ambiental, resguardo fiscal, como policía especializada, en situaciones de desastres naturales y en el control de graves perturbaciones del orden interno del país. La perturbación del orden interno del país se debe interpretar, a la luz de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución, como una situación de extrema gravedad, que compromete la integridad de la gobernabilidad en el ámbito doméstico.

26. Como complemento a esta asignación de competencias, el Estado debe garantizar que todo ámbito territorial debe contar con la presencia de algún cuerpo policial que cubra las necesidades sobre seguridad ciudadana de la población residente.

### **Carrera policial**

27. Por carrera policial se entiende todo lo relativo a requerimientos y mecanismo de selección, los rangos en la jerarquía policial, sistema de formación, requisitos para el ascenso, permanencia y retiro, incluyendo régimen de seguridad social. Las autoridades policiales en materia de seguridad ciudadana no deben tener injerencia en los procesos de reclutamiento, selección e ingreso del personal, ascensos, asignación de beneficios, retiros y cualquier otro elemento vinculado con la carrera profesional de los policías.

#### **28. Organización jerárquica y distribución de responsabilidades:**

Se propone una carrera única, con mecanismo común de ingreso, en una escala de 9 rangos jerárquicos para todos los cuerpos policiales, que contemplen niveles de comisarios, inspectores y oficiales. Las responsabilidades para cada uno de ellos serían, básicamente las siguientes:

a) Comisarios: Alta gerencia, planificación y evaluación, es el nivel estratégico de la organización policial.

b) Inspectores: Gerencia media, diseño de operaciones, supervisión y evaluación, es el nivel táctico de la organización policial.

c) Oficiales: Nivel operacional, ejecución de las actividades, es el nivel de contacto directo con el público.

## **29. Ascensos.**

Se prevé un reglamento uniforme de ascensos. La base para asignación de cargos, ascensos, transferencias y otras situaciones administrativas de los Funcionarios y las funcionarias de Carrera Policial, es la calificación de servicio. La calificación consiste en la evaluación de las condiciones éticas, profesionales, técnicas, físicas y psicológicas del funcionario o funcionaria, que lo acrediten para la obtención de una determinada asignación. Entre los indicadores de calificación se considerará: el reconocimiento de los méritos profesionales, el rendimiento en las funciones desempeñadas, la antigüedad en el grado, la aprobación de los cursos de desarrollo profesional que se exijan y la disponibilidad de plazas vacantes para cada grado.

El régimen de ascensos contemplará: a) el tiempo mínimo de permanencia dentro de cada rango, que se establecerá dividiendo el periodo total de la carrera entre los rangos jerárquicos, de modo que corresponda a cada tramo un tiempo proporcional mínimo de permanencia; b) el tipo de acreditación requerido para cada nivel, que deberá ser certificado por la instancia académica donde se haya efectuado el curso o entrenamiento, indicando las horas acreditadas y las habilidades y destrezas inducidas; c) los méritos de servicio, que consistirán en la evaluación cotidiana de desempeño, a través de la hoja de vida, con indicación de índice de cumplimiento de metas y tareas y participación en acciones meritorias o extraordinarias; d) una evaluación psicotécnica del aspirante para determinar si posee el perfil para el cargo al cual aspira. Los requisitos a) y d) son condiciones para el ascenso y los requisitos b) y c) se ponderarán a los fines de construir una escala de puntajes que permitan clasificar en orden descendente a todos los aspirantes correspondientes.

## **30. El Sub sistema de Formación Policial.**

Se plantea el diseño de un sub-sistema homogéneo y estandarizado para la formación básica y continua para todos los cuerpos policiales. Debe ser un conjunto orgánico, integrado, con políticas y servicios que garanticen la unidad del proceso de formación y el desarrollo profesional permanente, a lo largo de la Carrera Policial para todos los funcionarios policiales del país.

31. Los principios básicos de este subsistema son los siguientes:

a) Formación profesional estandarizada. Todos los funcionarios policiales del país serán formados en una Academia Nacional con un curriculum común básico y con diversificación por especialidades, dentro de la misma academia o mediante

convenios con otras instituciones de educación superior del país, según las disciplinas y áreas de trabajo especializadas.

- b) Formación continua. Los funcionarios policiales serán reentrenados periódicamente y su nivel de formación continua y actualización serán determinantes para el ascenso en la carrera policial, a cuyo efecto existirá conexión entre acreditación educativa y ascenso.
- c) Para ingresar a la policía se requerirá aplicar y cumplir con los requisitos de admisión y haber cursado, como mínimo, un año de formación en la academia, luego de contar con el título de educación media diversificada. Se fijarán niveles de educación formal requerida para optar a los diversos niveles jerárquicos dentro de la policía.

### **32. Derechos Laborales y a la Seguridad Social:**

Se prevé homologar el régimen de previsión social y otras asignaciones económicas, las condiciones laborales y los beneficios socio-económicos, de acuerdo con la particularidad de la condición de cuerpo armado de seguridad ciudadana, respetando el principio de intangibilidad y progresividad de los derechos laborales.

### **Desempeño policial**

33. Por desempeño policial se entenderá los estándares y normas básicas relativas a pautas de comportamiento e indicadores de rendimiento, eficiencia, eficacia, uso de la fuerza, respeto de los derechos humanos, medios y recursos disponibles y, en general, criterios para el desarrollo del trabajo policial dentro de límites socialmente aceptables.

### **34. Normas de actuación.**

Son normas generales de actuación de todos los funcionarios civiles o militares que cumplan funciones policiales:

1. Respetar y proteger la dignidad humana y mantener, defender y promover los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, religión, idioma, opinión política, origen nacional, posición económica o cualquier otra índole.
2. Servir a la comunidad y proteger a todas las personas contra actos ilegales con absoluto respeto y cumpliendo los deberes que le imponen la Constitución de la República y demás leyes.
3. Ejercer el servicio policial con absoluta imparcialidad, legalidad, transparencia, necesidad, proporcionalidad y humanidad.
4. Valorar e incentivar la honestidad y en consecuencia denunciar cualquier acto de corrupción que conozca en la prestación del servicio policial.
5. Observar en toda actuación, un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos y las ciudadanas, a quienes procurarán proteger y auxiliar en las circunstancias que fuese requerido.
6. Portar el uniforme, las insignias policiales, las armas y equipos reglamentarios debidamente, de manera que la colectividad pueda reconocer el cuerpo policial o militar al cual pertenece y mostrar en todo acto de servicio los documentos e identificativos que los acrediten como autoridad pública.

7. Informar a la colectividad de las actuaciones a realizar en virtud de la implementación de acciones o medidas para la seguridad ciudadana que las involucre.
8. Velar por el disfrute del derecho a la reunión y del derecho a manifestar pública y pacíficamente, conforme a los principios de respeto a la dignidad, tolerancia, cooperación, comprensión e intervención oportuna, proporcional y necesaria.
9. Respetar la integridad física de todas las personas y, bajo ninguna circunstancia, infligir, instigar o tolerar ningún acto arbitrario, ilegal, discriminatorio o de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, que entrañen violencia física, psicológica o moral, en cumplimiento del carácter absoluto del derecho a la integridad física, psíquica y moral garantizado constitucionalmente.
10. Garantizar a las víctimas el apoyo, la asistencia y la información que requieran, sin discriminación alguna.
11. Utilizar el arma de fuego sólo en circunstancias extremas, como reacción al ejercicio de una fuerza letal para la defensa de la propia persona o de los terceros, ante una agresión ilegítima y atendiendo a los principios de necesidad, oportunidad y proporcionalidad.
12. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios se comprometen a lo siguiente: a) ejercer moderación y actuar en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga, b) reducir al mínimo los daños y lesiones y respetar y proteger la vida humana, c) proceder de modo que se preste, lo antes posible, asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas, y d) procurar notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.
13. Abstenerse a ejecutar órdenes que comporten la práctica de acciones u omisiones ilícitas o que sean lesivas o menoscaben los derechos humanos garantizados en la Constitución o en los tratados internacionales sobre la materia y oponerse a toda violación de derechos humanos que conozca en la práctica de sus funciones.
14. Denunciar las violaciones a los derechos humanos que conozca se hayan producido o se sospeche vayan a producirse.
15. Informar a sus superiores y si fuese necesario, a cualquier autoridad u organismo que tenga atribuciones de control o correctivas, cuando tengan motivaciones para creer que se ha producido o va a producirse un acto de tortura, estando en el deber de tomar e imponer las medidas o acciones a que hubiere lugar para impedir las.
16. Respetar la libertad personal y practicar solo las detenciones autorizadas por el orden constitucional. En caso de detención, explicar suficientemente las razones, facilitar comunicación con familiares, amigos y abogados, así como observar estrictamente los trámites, lapsos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Asimismo, comprometerse a velar por la vida e integridad física, psíquica y moral del ciudadano detenido o que se encuentre bajo su custodia, respetando sus derechos y dignidad humana.
17. Asegurar plena protección de la salud e integridad de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán las medidas inmediatas para proporcionar atención médica.
18. Ejercer el servicio policial utilizando los mecanismos y medios pertinentes y apegados a la Constitución establecidos para la preservación de la paz y la garantía de la seguridad individual y colectiva.

19. Extremar las precauciones, cuando la actuación policial esté dirigida hacia los niños, las niñas o los adolescentes, así como el adulto mayor y las personas discapacitadas, para garantizar su seguridad e integridad física, psíquica y moral, considerando el principio de preeminencia de sus derechos en todo momento.
20. Cualquier otra obligación que sea adecuada para la prestación del servicio policial, de acuerdo a lo previsto por el órgano coordinador de seguridad ciudadana.

Estas normas integrarán las regulaciones que rijan a cada uno de los órganos policiales en los ámbitos nacional, estatal y municipal, así como a la normativa militar en tanto que sus órganos cumplan funciones policiales, y regirá para todos como principios rectores.

35. Las máximas autoridades de los cuerpos policiales se encargarán de promover y difundir por todos los medios a su alcance acciones para que todos sus funcionarios, así como la ciudadanía en general, conozcan y respeten el contenido y alcance de este Código de Conducta, el cual deberá ser colocado en lugares visibles en todas las dependencias de los mismos.

36. De igual forma, los distintos organismos del estado harán la difusión más amplia de este Código de conducta tanto entre los ciudadanos como entre aquellos funcionarios encargados de su aplicación y vigilancia.

### **37. Uso de fuerza**

Se prevé una política y legislación uniforme para el uso de la fuerza por parte de la policía, orientada por los siguientes principios generales: afirmación de la vida como valor supremo constitucional y legal, desestímulo del uso de la fuerza como castigo, escalas progresivas para el uso de la fuerza en función del nivel de resistencia y oposición del ciudadano, procedimientos de seguimiento y supervisión de su uso, entrenamiento permanente policial y difusión de instructivos entre la comunidad, a fin de facilitar la contraloría social en esta materia. Las instituciones de Policía dispondrán de una serie de medios que permita a los funcionarios policiales un uso diferenciado de la fuerza y entrenarán, permanentemente a todos sus funcionarios para el uso de esos medios.

38. Son criterios para el uso diferenciado de la fuerza los siguientes:

1. El nivel de fuerza a aplicar no lo decide el funcionario sino la conducta del ciudadano.
2. El funcionario debe mantener el menor nivel de fuerza posible para el logro de la misión.
3. En ningún momento debe haber daño físico innecesario, ni maltratos morales a los ciudadanos objetos de la acción policial.

La conducta del ciudadano, como determinante del uso diferenciado de la fuerza, supone que la dosificación de ésta última tomará en cuenta una progresión en el comportamiento ciudadano y la proporcionalidad con cada uno de los grados de intensidad, de modo que entre intimidación psíquica y agresión mortal se gradúe la fuerza partiendo de la presencia ostensiva hasta el uso del arma de fuego.

39. Forma parte de la política sobre el uso de la fuerza:

- a) Adquisición de armas y equipos en función del cometido civil de la policía, en base al principio de la intervención menos dañina y más efectiva, colocando, en caso de dudas, por encima la preservación de la vida y la integridad del sujeto pasivo de la fuerza.
- b) Registro y control de asignación del armamento a cada funcionario, de modo que se permita establecer, en cada caso, quién porta determinado equipo, a los fines de individualizar las responsabilidades correspondientes.
- c) Utilización exclusiva de equipos autorizados y homologados, sin posibilidad de sustituir armas, proyectiles o instrumentos de defensa y control fuera de los listados especificados como parte de la dotación policial.

#### **40. Otros recursos materiales**

La gestión policial estará orientada, en cuanto al mantenimiento de su capacidad operativa, la renovación y sustitución de equipos y la optimización de los recursos disponibles, por los siguientes principios generales:

- a) Ambientes físicos: Todos los ambientes físicos, incluyendo depósitos y parques, resguardo de evidencias y sitios de reclusión, deberán contar con condiciones de ventilación e iluminación adecuadas, así como de resguardo frente a intrusos o personas no autorizadas, en condiciones compatibles con normas sanitarias y de resguardo de la dignidad de los usuarios.
- b) Unidades móviles: Todas las unidades serán adquiridas conforme a un plan de dotación aprobado, cuya ejecución será supervisada, y cuya reparación y/o sustitución será programada para evitar la obsolescencia, deterioro y desprotección de policías y ciudadanos.
- c) Uniformes e insignias: Las policías homologarán los uniformes y distintivos a fin de favorecer la rápida y efectiva identificación del funcionario por parte de los ciudadanos.

#### **Rendición de cuentas**

41. El nuevo modelo debe sostenerse en mecanismos de control y rendición de cuentas transparentes, eficientes y acordes con los derechos y garantías, que permitan el control y adecuación de la actividad policial a los requerimientos de una sociedad democrática y de un Estado social y democrático de derecho y justicia. Por rendición de cuenta se comprende todo lo relativo a mecanismos de control interno y externo de la policía, régimen disciplinario, asuntos internos, procedimientos de detección y corrección de malas prácticas, instancias externas de supervisión y auditoría, coordinación gubernamental y contraloría social.

#### **42. Régimen disciplinario**

Se prevé un régimen disciplinario unificado en cuanto a faltas, procedimientos para determinar la responsabilidad e instancias encargadas de aplicar las sanciones, evitando tipificaciones que vulneren los derechos a la libertad de expresión, a la integridad personal, a la libertad personal, a la inembargabilidad del salario, a la protección de la familia, al interés superior del niño, a la seguridad jurídica, a la protección a la vida privada y al debido proceso. Se propenderá a una tipología de sanciones concentrada en torno a las amonestaciones verbales y escritas y a la destitución como sanción para las faltas más graves.

43. Son principios del régimen disciplinario: a) La tipificación precisa de la infracción; b) La indicación de la gravedad de la falta, distinguiendo entre faltas leves, medias,

graves y muy graves; c) La adecuación de la sanción, según estos cuatro niveles de gravedad, entre amonestación verbal, escrita, suspensión y destitución; d) El derecho de defensa en todos los grados del procedimiento disciplinario; e) La adopción del principio de imparcialidad y de exclusión del procedimiento disciplinario como mecanismo de retaliación o de protección personal; f) el acompañamiento de planes de reentrenamiento o de modificación de conducta cuando la falta no condujere a la destitución.

#### 44. **Instancias de supervisión.**

Se prevé la organización de un sistema de control interno y externo a la policía, conforme a los siguientes principios generales: Balance entre supervisión interna y externa, fomento de la participación ciudadana para la presentación de quejas fundamentadas, aplicación de sanciones disciplinarias oportunas, garantía de mecanismos de confidencialidad y protección a los denunciantes, mecanismos de contraloría social con soporte en las organizaciones comunitarias estables y acreditadas, fomento de mecanismos de conciliación y compensación.

45. El sistema de supervisión interna estará integrado por:

- a) el Departamento de Asuntos Internos, que operará conforme a los principios de autonomía, independencia, separación física, confidencialidad, protección y resguardo del denunciante, celeridad y eficacia, a fin de identificar en forma oportuna, bien por información interna, bien por denuncias presentadas por los ciudadanos, los comportamientos irregulares de los funcionarios policiales con miras a la aplicación de los correctivos a que hubiere lugar y a la apertura de las correspondientes averiguaciones disciplinarias. Su director deberá ser un funcionario de alta respetabilidad dentro del Cuerpo Policial;
- b) el órgano de decisión disciplinaria, que será independiente del Departamento de Asuntos Internos, y bajo cuya responsabilidad estará la adopción de la medida disciplinaria correspondiente.

46. El sistema de supervisión externa estará integrado por:

- a) El Comité Ciudadano de Supervisión Policial, integrado por representantes elegidos dentro de cada comunidad, y cuya función será revisar los procedimientos disciplinarios incoados frente a funcionarios policiales de la jurisdicción correspondiente, a fin de formular las observaciones que estimaren pertinentes antes de la adopción de la decisión disciplinaria, en el caso de faltas graves o muy graves;
- b) El Auditor Policial, que será un ciudadano con respetabilidad y competencia reconocidas en cada estado o municipio, y cuya responsabilidad es la de revisar, evaluar y sugerir cambios en las prácticas y la aplicación de instructivos y procedimientos policiales con miras a incrementar su eficiencia y responsabilidad frente a la comunidad. Este Auditor trabajar conjuntamente con la Defensoría del Pueblo para el ejercicio de sus responsabilidades.

Además, se creará **Comisionaduría General de Policía**, que investigará casos de violaciones de derechos humanos por parte de la policía.

#### 48. **Atención a las víctimas**

Se propone una Oficina de Atención a las víctimas del delito o de abuso de poder, constituida por un equipo interdisciplinario, el cual operará conforme a mecanismos

que aseguren que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto, que recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, que conocerán las implicaciones que para ellas tienen los procedimientos judiciales y recibirán información sobre la marcha de las actuaciones, así como sobre la decisión de sus causas, minimizando las molestias, protegiendo su intimidad y garantizando su seguridad, la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia.



#### **IV. RESUMEN DE RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO MODELO POLICIAL**

De este conjunto de propuestas que definen las tareas centrales para la construcción de un modelo democrático de policía, se derivan las siguientes recomendaciones inmediatas:

1. Elaborar la ley de bases y demás normativa que regula el sistema integrado de policía y demás leyes vinculadas a los cuerpos policiales según lo previsto en el Modelo propuesto. El Ejecutivo Nacional elaborará los lineamientos para el diseño de las políticas de seguridad ciudadana y los programas generales para el control del delito.

Aspectos resaltantes a incluir en la ley:

- a) Los principios organizativos, la gestión y las pautas de actuación y evaluación de la policía deben responder a criterios estrictamente civiles.
  - b) Incorporar el control, ordenación de la circulación y el tránsito de vehículos, así como la seguridad vial a las funciones de la Policía Nacional, estatal y municipal.
  - c) Adoptar una carrera única y una escala jerárquica de 9 posiciones que comprenda: a) alta gerencia, planificación y evaluación; b) gerencia media, diseño de operaciones, supervisión y evaluación y c) nivel operacional.
  - d) Diseñar un sistema uniforme de condiciones laborales y previsión social de acuerdo a las particularidades de la policía, la intangibilidad y progresividad de los derechos laborales.
  - e) Adoptar un régimen disciplinario unificado en cuanto a faltas, procedimientos para determinar la responsabilidad e instancias encargadas de aplicar las sanciones.
  - f) La Policía debe estar sometida a mecanismos de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía.
  - g) Reglamentar las competencias de la Dirección de asuntos internos del Comité Ciudadanos de Supervisión Policial y del Auditor Policial, a fin de lograr un sistema coherente, funcional y racional para el control de la actividad policial mediante la participación ciudadana.
  - h) Establecer un mecanismo de carácter nacional e independiente de las policías que permita procesar, investigar y enjuiciar las violaciones a los derechos humanos.
2. Difundir, exigir y supervisar el cumplimiento del código de conducta policial.
  3. La Policía debe ser entrenada en la protección de los derechos humanos, conforme a la constitución y el sistema internacional de protección; así como en el uso de la fuerza. La seguridad privada es subsidiaria de la policía y rigen para ella los principios sobre protección a los derechos humanos y el uso de la fuerza
  4. Implementar medidas para evitar que la Policía suspenda la prestación del servicio por ningún motivo.
  5. Adoptar criterios de evaluación de desempeño policial que tome en cuenta la relación entre recursos disponibles y obtención de resultados.
  6. Los distintos cuerpos de policía deben preparar un plan anual de gestión.

7. Elaborar los protocolos de intervención policial según los criterios de territorialidad, complejidad, intensidad y especificidad de la intervención aplicables a todas las policías.
8. Diseñar una política sobre uso de fuerza física que incluya la adquisición, registro, control y utilización de armamentos y equipos autorizados y homologados. Esta política debe regirse según los siguientes principios: afirmación de la vida como valor supremo constitucional, desestímulo del uso de la fuerza como castigo, escalas progresivas para el uso de la fuerza en función del nivel de resistencia del ciudadano, procedimientos de seguimiento y supervisión de su uso, entrenamiento permanente policial y difusión de instructivos entre la comunidad.
9. Desarrollar manuales y protocolos para la aplicación de escalas progresivas en el uso de la fuerza física en función de la resistencia del ciudadano.
10. Adoptar un plan para la policía de dotación y mantenimiento de la capacidad operativa que incluya ambientes físicos, unidades móviles, uniformes e insignias y tecnología de información y comunicación.
11. Consolidar la base de datos nacional sobre la policía venezolana en el ámbito nacional, regional y municipal y acordar criterios de unificación sobre los registros de criminalidad e índices de letalidad policial.
12. Ejecutar, a la brevedad posible, un inventario digitalizado de todas las armas orgánicas, particulares y retenidas, así como un registro balístico.
13. Implementar un programa de acreditación de buenas prácticas policiales que premien a los policías o las instituciones que adelanten programas que garanticen seguridad ciudadana y respeten los derechos humanos
14. Regular la reasignación en una actividad compatible con su formación y las necesidades del servicio de aquellos funcionarios presuntamente incursores en delitos y faltas graves mientras se resuelve definitivamente su situación.

A partir de la aprobación de la ley de bases y demás normativa que regula el sistema integrado de policía y otras leyes vinculadas a los cuerpos policiales según lo previsto en el Modelo propuesto, se recomienda las siguientes medidas:

15. Difundir ampliamente el nuevo modelo policial y los resultados del trabajo a fin de contribuir al conocimiento y discusión pública sobre los estándares y la implementación de la reforma.
16. Garantizar que todo ámbito territorial debe contar con la presencia de algún cuerpo policial que cubra las necesidades sobre seguridad ciudadana de la población residente.
17. Retirar en forma ordenada y progresiva al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, y a la Guardia Nacional de las actividades propias de la seguridad ciudadana y policía ostensiva en el contexto urbano
18. Impedir la injerencia de las autoridades de policía en materia de seguridad ciudadana en los procesos de convocatoria, selección e ingreso del personal policial, la permanencia, la disciplina, el régimen de prestación de servicio, la supervisión, la evaluación de desempeño, los ascensos, la administración de los recursos y el retiro del personal policial, propiciando en cambio que estas actividades sean reguladas por estándares y manuales aplicables a todos los cuerpos policiales.

19. Implementar, en cada policía, una oficina de atención a las víctimas del delito o del abuso del poder a fin asegurar que las víctimas sean tratadas con compasión y respeto, que reciban la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria y reciban información oportuna sobre la marcha de las actuaciones, así como sobre la decisión de sus causas.
20. Adelantar el diseño de planes, programas y currícula de formación básica y continua, en tanto conjunto orgánico, integrado, con políticas y servicios que garanticen la unidad del proceso de formación y el desarrollo profesional permanente, a lo largo de la carrera policial para todos los funcionarios del país y según las funciones y los niveles de intervención le correspondan.
21. Adoptar un sistema de formación y supervisión que garantice absoluta imparcialidad por parte de la Policía y elimine cualquier tipo de discriminación.
22. Instalar el sistema integrado de policía que asegure la gestión y eficiencia mediante el cumplimiento de principios y reglas comunes sobre la carrera, el desempeño, los niveles de intervención, las atribuciones y los mecanismos de supervisión y control.
23. Instalar el Consejo General de Policía de carácter intergubernamental, encargado de diseñar las líneas maestras de la dimensión policial de los planes de seguridad ciudadana, fijar los estándares del servicio, reglamentos de funcionamiento, manuales de procedimientos, organización mínima común exigida para todos los cuerpos policiales, programas de formación policial y mecanismos de control y supervisión, acreditar y supervisar las instituciones policiales y asegurar la coordinación entre los diferentes cuerpos policiales. Dentro de este Consejo funcionará un Comité de Asesoría Técnica encargado de diseñar, proponer y evaluar los estándares y los programas de asistencia técnica a los cuerpos policiales.
24. Establecer el Fondo Intergubernamental para la Gestión Policial para facilitar la dotación, entrenamiento, asistencia técnica y compensación para los diversos cuerpos policiales que integran el sistema integrado de policía.
25. Diseñar los estándares y normas mínimas comunes para los cuerpos policiales, así como el sistema de acreditación y el programa de asistencia técnica para las policías.
26. Instalar la policía nacional en el marco del nuevo modelo policial y una vez desarrollado los estándares y el sistema de acreditación correspondiente.

Suscriben:

**Jesse Chacón**. Ministro de Interior y Justicia; **Jesús Villegas**. Vice Ministro Seguridad Ciudadana, **Ricardo Jiménez**. Vice Minsitro Seguridad Jurídica; **Fernando Ramón Vegas** Magistrado del TSJ; **Juan José Molina**. Diputado de la Asamblea Nacional; **Giancarlo Di Martino**. Alcalde de Maracaibo; **Jhonny Yáñez Rangel**. Gobernador de Cojedes; **Alberto Rossi Palencia**. Defensoría del Pueblo; **Alis Boscán**. Derechos Fundamentales. Fiscalía; **Jacqueline García**. CICPC ; **Luís Gerardo Gabaldón**. Profesor UCAB/ULA; **José Virtuoso** S.J. Director del Centro Gumilla; **Elsie Rosales** Profesora UCV; **Andrés Antillano**. Profesor UCV; **Alberto Vollmer**. Empresario Grupo Ron Santa Teresa; **Soraya El Achkar**. Red de Apoyo por la Justicia y la Paz.