



**BOLETÍN DEL INFORME:
EL SERVICIO DE POLICÍA VENEZOLANO. ENTRE LA REALIDAD Y LA PERCEPCIÓN.**

2000-2019

Investigadores:
Olga Ávila
Alberto Camardiel
Roberto Briceño-León

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

BCV: Banco Central de Venezuela

LOMP: Ley Orgánica del Ministerio Público

CGP: Consejo General de Policía

LOSN: Ley Orgánica de Seguridad de la Nación

CICPC: Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas

LOSPCPNB: Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana

CONAREPOL: Comisión Nacional para la Reforma Policial

LOSPI: Ley Orgánica del Servicio de Policía de Investigación, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y el Servicio Nacional de Medicina y Ciencias Forenses

COPP: Código Orgánico Procesal Penal

MIJ: Ministerio de Interior y Justicia.

CRBV: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

CTPJ: Cuerpo Técnico de Policía Judicial

OLP: Operaciones de Liberación del Pueblo

ENCOVI: Encuesta de Condiciones de Vida

ONAPRE: Oficina Nacional de Presupuesto

FAES: Fuerza de Acciones Especiales de la PNB

OVV: Observatorio Venezolano de Violencia

GNB: Guardia Nacional Bolivariana

PNB: Policía Nacional Bolivariana

INE: Instituto Nacional de Estadística

PROVEA: Programa Venezolano de Educación acción en Derechos Humanos

FANB: Fuerza Armada Nacional Bolivariana

PTJ: Policía Técnica Judicial

LCSC: Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana

UNES: Universidad Nacional Experimental de Seguridad

El objetivo de este informe es presentar un diagnóstico general del Servicio de Policía venezolano durante el periodo 2000-2019, mostrando una visión del sub sistema policial como parte del sistema penal venezolano, partiendo de su dimensión normativa hasta llegar a su operatividad institucional.

Este informe es producto de una actualización, hecha por el Observatorio Venezolano de Violencia (OVV), de un estudio documental realizado para el periodo 2000-2018 por Keymer Ávila, Lissette González, Elienai González y Carmen Jiménez, titulado “Visión panorámica del sistema policial en Venezuela (2000-2018)”, publicado por Acceso a la Justicia (disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/vision-panoramica-del-sistema-policial-en-venezuela-2000-2018/>).

El grueso de la información que aquí se presenta contiene los hallazgos y análisis realizados durante el periodo 2000-2018, y se actualizaron los datos al 2019, cuando fue posible conseguir la data. El documento se complementó también con los datos sobre victimización, denuncia y percepción del trabajo de los organismos policiales obtenidos en investigaciones por muestreo llevadas a cabo por el Observatorio Venezolano de Violencia (OVV) en los últimos cinco años y con resultados de investigaciones sobre mortalidad violenta registrada y operativos de seguridad realizados por el OVV. También este trabajo contiene los resultados de la Encuesta de Violencia y Letalidad Policial, realizada por el OVV a finales del año 2019 y comienzos del 2020.

Metodología

Para llevar adelante este estudio se accedió a fuentes documentales provenientes de informes anuales de gestión, Anuario Estadístico de Venezuela, memorias, declaraciones públicas de autoridades, comunicados oficiales y mensajes en redes sociales de sus principales representantes. Los datos oficiales fueron complementados con fuentes académicas, así como informes de organizaciones no gubernamentales. La información presupuestaria, se extrajo de la Ley de Presupuesto de cada año y de la página web de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). Entre las limitaciones para el tratamiento de la información están la precariedad, incompletitud y poca sistematización de la data, lo que dificultó las comparaciones a través de una serie de tiempo completa.

El OVV tuvo a su cargo la elaboración del módulo de inseguridad y violencia que formó parte de las cuatro ediciones de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) que abarcaron los años del período 2014-2017. Adicionalmente a finales del año 2019 y comienzos del 2020, el OVV realizó una encuesta sobre violencia y letalidad policial cuyos resultados sobre victimización, denuncia de delitos y evaluación del trabajo de la policía, junto con los de la serie ENCOVI 2014-2017, alimentaron el informe.

La función policial y su marco legal

El sistema penal en Venezuela está compuesto por las 147 policías preventivas que se distribuyen en tres niveles político-territoriales: 123 municipales, 23 estatales y una nacional; el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), el Ministerio Público, los tribunales penales y el subsistema penitenciario.

Dentro de la normativa venezolana el servicio de policía es de carácter fundamentalmente civil, de naturaleza contingente, situacional, fáctica, esencialmente preventiva (ex ante) y de reacción inmediata, no permanente sino temporal (coetánea). Su finalidad es asegurar los derechos de la ciudadanía, es decir: proteger los derechos humanos y las libertades públicas; y controlar y prevenir la comisión de delitos.

La función de investigación penal, le corresponde al CICPC bajo la dirección del Ministerio Público, sin embargo, los cambios legislativos del año 2012, le otorgaron una mayor autonomía y discrecionalidad a este ente policial, en detrimento de la autoridad del Ministerio Público, mostrando la intromisión del Ejecutivo Nacional en el sistema de justicia y la falta de autonomía en las investigaciones.

El Sistema integrado de policía en Venezuela

La Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL) fue un espacio plural, diverso, técnico, académico e interinstitucional que trabajó en la formulación de un modelo policial basado en el respeto de los derechos humanos, la profesionalización de sus funcionarios y el carácter civil del servicio.

Hizo importantes contribuciones a partir del año 2008 en materia legal y fundó el Sistema Integrado de Policía compuesto por el Ministerio de Interior y Justicia (MIJ), la Policía Nacional Bolivariana (PNB), las policías estatales, las policías municipales, la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES), y los demás órganos y entes que extraordinariamente ejerzan funciones del servicio de policía, ampliando las estructuras institucionales con espacios de formación y monitoreo policial. Sin embargo, hasta el momento no ha habido voluntad política para la instrumentación de la reforma policial y la construcción de institucionalidad.

La PNB es definida como un órgano desconcentrado de seguridad ciudadana, de carácter civil, público, permanente, profesional y organizado, desplegado en todo el territorio nacional, con la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, así como el cumplimiento de la ley. Las policías estatales organizadas y determinadas por el gobernador de cada estado, tienen la facultad de organizar al personal entrenado y equipado para el control de reuniones y manifestaciones que comprometan el orden público, la paz social y la convivencia. Las policías municipales bajo la responsabilidad de los Alcaldes tienen funciones preventivas y de control del delito dentro de su espacio territorial. El CICPC tiene funciones investigativas, aunque la Constitución lo concibe como un órgano de seguridad ciudadana. La Guardia Nacional Bolivariana (GNB), es un cuerpo de naturaleza militar, y uno de los componentes de las FAN, la cual pasó a ejercer funciones de apoyo mientras se fortalecía la PNB, regida por las normas que guían el servicio de policía, que es de carácter civil y estar a las órdenes del Ministro de Interior y Justicia.

En cuanto a la rendición de cuentas, según la normativa, la rendición de cuentas sobre el desempeño policial debe desarrollarse conforme a los principios de transparencia, periodicidad, y responsabilidad, con la obligación de informar en esta materia en la Memoria

y Cuenta. De igual forma, es de carácter obligatorio por parte del CICPC la elaboración de estadísticas sobre criminalidad, para informar al órgano rector en materia de seguridad ciudadana.

Presupuesto y encuadramiento policial

De acuerdo con los datos disponibles sobre los recursos asignados al CICPC y la PNB, se encontró que en ambos organismos ha disminuido radicalmente la disponibilidad de recursos financieros, a pesar de la situación de delincuencia e inseguridad en el país, que exigen el cumplimiento de sus funciones de control y prevención. Los hallazgos también destacan la preeminencia en la asignación de recursos hacia gastos de personal, lo que hace difícil la cobertura de otros gastos que garanticen el cumplimiento de sus obligaciones en seguridad ciudadana.

En cuanto al encuadramiento policial una de las consecuencias de la reforma policial fue el crecimiento acelerado de la institución policial, incrementando la tasa de encuadramiento policial por encima del estándar internacional promedio por cada cien mil habitantes.

El caso de la PNB es emblemático, ya que en seis años alcanzó una cifra de 14.739 funcionarios, incorporados bajo estándares mínimos de selección, capacitación, supervisión y control, lo que aunado a la disminución del presupuesto y el deterioro de los sueldos, crean las condiciones perfectas para cometer actos ilegales y corrupción dentro de la institución.

La militarización de las policías

Desde inicios del siglo XXI se ha ido militarizando cada vez más a la policía. Uno de los factores que ha promovido esta militarización ha sido la designación de por lo menos 12 militares en el despacho del MIJ. A ello hay que sumarle el progresivo proceso de militarización de la seguridad ciudadana con el incremento del protagonismo de organismos militares en estas labores, con la imposición de operativos como el Dispositivo Bicentenario de Seguridad (DIBISE), el Plan Patria Segura, las Operaciones de Liberación del Pueblo, mejor conocidas como “OLP”, y últimamente con la actuación de las Fuerzas de Acciones Especiales (FAES), bajo una racionalidad bélica que no respeta los límites legales e institucionales, convirtiendo la seguridad ciudadana en una especie de guerra, con consecuencias fatales.

Aunque una de las recomendaciones de la CONAREPOL fue la desmilitarización de las jefaturas de policía, a partir del año 2013, por el contrario han sido nombrados más militares en los cargos, e incluso el rectorado de la Universidad Experimental de la Seguridad dejó de estar en manos de un civil pasando la rectoría a un militar, acentuando aún más el proceso de militarización de las policías.

Pérdida de institucionalidad y la no denuncia

Las instituciones en Venezuela se han visto mermadas por el poder de una minoría política y militar en el gobierno, por encima del poder ciudadano, actuando con discrecionalidad

y violando derechos humanos. La consecuencia de ello ha sido la desconfianza y deslegitimación de las instituciones de la administración de justicia, entre ellas las instituciones del sistema policial. De allí que la no denuncia de delitos sea una conducta recurrente en las víctimas de delitos, porque saben que sus casos no van a tener ningún seguimiento por parte de las autoridades correspondientes.

La Encuesta de Violencia y Letalidad Policial, realizada por el OVV a finales del año 2019 y comienzos del 2020, puso en evidencia que 55% de la población ve a sus vecinos como un mecanismo de protección, mientras que un 30% piensa que la policía protege a las personas de los delincuentes. Si no hay confianza en la institución policial y las personas no hacen sus denuncias, es difícil la actuación policial para el combate de la delincuencia.

Desempeño de los organismos policiales

Cuando se habla del desempeño de los organismos de seguridad en Venezuela parece que solo puede hacerse alusión a su letalidad durante su actuación. En términos reales, la PNB ocupa el segundo lugar como la institución más letal del sistema policial, con 30% de las muertes por intervención de la fuerza pública en el país entre 2016 y 2017. Esto se vincula con el protagonismo que viene tomando su división FAES luego de disminuir las acciones de las OLP. A las policías estatales se les hace responsables de entre el 16,5% y el 61% de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad ocurridas en el país. Las policías municipales son responsables de, al menos, el 11,5% de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad ocurridas en el país. Y en cuanto al CICPC siendo en esencia un órgano de investigación presenta una baja proporción de casos concluidos, y en el año 2017 el organismo que acumuló la mayor cantidad de muertes, con cifras similares al año 2016. En 2017 la FANB duplicó los casos en los que estaba involucrada, ese año además aparece la Dirección General de Contra Inteligencia Militar (DGCIM) en intervenciones que dejaron un total de 11 personas fallecidas, todas en acciones conjuntas que representan 11% de este tipo de operaciones llevadas a cabo por las FANB.

Letalidad de las fuerzas de seguridad del Estado

Los datos presentados sobre el desempeño de los cuerpos policiales, parecen dar cuenta más de sus actuaciones para cometer abusos y violaciones de derechos humanos que de cumplir con las funciones que normativamente les corresponde. De allí que lamentablemente hay que hablar de la letalidad policial como característica distintiva de los cuerpos policiales y que se ha acentuado en los últimos años.

La tendencia en muertes por resistencia a la autoridad se incrementa en promedio en algo más de tres puntos por año. Los patrones de letalidad policial en los últimos cinco años parecen estar cambiando. En el periodo 2015-2018 el CICPC, que ocupó el primer lugar con casi la mitad de las muertes, fue desplazado por la PNB en el año 2019 como responsable del 36% de los casos de resistencia a la autoridad. Otro cuerpo que muestra una tendencia creciente en ese periodo es la GNB que aumentó hasta un 8% en el 2019. Las policías estatales que ocuparon un segundo lugar en los casos de resistencia a la autoridad desde el

2015 al 2018, en el 2019 pasan al tercer lugar después de la PNB y del CICPC. Las policías municipales igualan a la letalidad de la GNB quedando ambas por debajo de las policías estatales.

Los datos demuestran que las policías en Venezuela no cumplen con su principal función que es proteger los derechos y brindar seguridad a la ciudadanía. Ha aumentado la violencia delictiva, las muertes en manos de las fuerzas de seguridad, y en consecuencia la desconfianza hacia la policía y las instituciones del sistema de justicia.

Percepción sobre el trabajo de los organismos policiales

En el periodo en estudio la desconfianza y desaprobación de las personas hacia las instituciones del Sistema de Justicia y las Fuerzas Armadas ha ido en aumento, producto del comportamiento desproporcionado de los funcionarios y su secuela de víctimas. Los datos proporcionados por la ENCOVI en sus cuatro ediciones, 2014-2017, indican que en promedio el 47% de los encuestados calificaba como malo y muy malo el trabajo realizado por la Policía en general y sólo un 10% lo consideraba bueno o muy bueno.

Operativos de seguridad en lugar de una política pública de seguridad

Desde inicios del siglo XXI el gobierno en Venezuela ha activado más de 20 planes, operativos o programas para combatir los altos índices de inseguridad y delincuencia en el país. Este despliegue de operativos, además de involucrar cada vez más a la GNB, respondían a momentos políticos y dar la sensación de que se estaba haciendo algo para combatir la inseguridad, con efectos contrarios, debido a las acciones desmesuradas de los funcionarios.

Sin embargo, los planes no fueron efectivos, ya que sucedieron de manera descoordinada, se emplearon recursos ineficientemente, todo al margen de un plan nacional de seguridad en el marco de una política pública de seguridad ciudadana consensuada y dirigida a la solución del problema de inseguridad y violencia en el país.

