

UN DIÁLOGO SOBRE LA POLICÍA EN LA COYUNTURA ACTUAL VENEZOLANA

El Ministro del Interior y Justicia, Jesse Chacón, se reunió con los ponentes nacionales e internacionales para escuchar sus recomendaciones. Este diálogo comenzó con la presentación de Elsie Rosales, quien expuso “La dimensión jurídica de la reforma” y luego Andrés Antillano presentó “La caracterización de la Policía Venezolana”.

Estos son los resultados del encuentro:

Aportes, recomendaciones y apreciaciones de los expertos sobre el proceso de reforma en Venezuela. Debilidades y fortalezas del proceso.

Aportes orientados en función de los siguientes elementos:

1. Potencialidades y riesgos del proceso de reforma.
2. Recomendaciones para la implementación de la reforma.
3. Medios para planificar la ejecución y supervisión.
4. Medidas inmediatas a tomar.

Juan José Molina, **Comisionado**

Palabras de presentación y comentarios generales sobre la intención de la reforma.

Philip Stenning, **Inglaterra**

Podemos estar enfrentando el riesgo de crear dos tipos de expectativas no realistas en la población. El primer tipo de expectativa sería la idea de que el reformar la policía tendrá un enorme efecto sobre la reducción de los delitos en Venezuela, cuando sabemos que esto no funciona así. Sabemos que el delito es consecuencia de condiciones sociales e individuales, que poco tienen que ver con el control policial.

La segunda expectativa no realista es la idea de que podemos mirar a la policía pública como una fuente efectiva de control policial. Lo que trato de enfatizar es que esto no siempre es real, la policía en este país y en otros, es llevada a cabo por ciertas personas; en Venezuela, hay preocupación acerca de la posibilidad de emplear policía privada. No debe presentarse a la policía pública como la forma más efectiva para hacer control policial, debe verse a la reforma como parte de una estrategia más general para tratar la delincuencia. La reforma policial y la policía deben verse como un componente para el mejoramiento de la seguridad, como una parte de un todo.

Jesse Chacón, **Comisionado. Ministro del Interior y Justicia**

Palabras de agradecimiento y comentarios generales.

Ernesto López Portillo, **México**

Respecto al planteamiento estratégico y con miras a este proyecto ambicioso, es necesario tomar en cuenta que las buenas ideas que son mal implementadas, terminan siendo unas malas ideas. En México, se planteó un proceso de reforma, pero no estuvo acompañado de un plan de implementación y no tuvo resultados.

Se debe encontrar la forma de centralizar la voz de la policía. ¿Cómo hacer de las actitudes, opiniones, demandas de la propia policía, palancas del proceso de transformación? Hay la posibilidad de determinar potenciales actitudes de la policía, elementos de su cultura, que deben tomarse en cuenta para hacer el modelo. Detrás de una aparente resistencia al cambio, lo que hay que fomentar son los mecanismos de incentivo, que pueden estimular la participación y entrega de los propios policías a la reforma.

A nivel interno de los cuerpos policiales, se suele asumir que los controles y la rendición de cuentas impiden hacer mejor las tareas y se transforma en ineficacia. En teoría, el planteamiento es todo lo contrario, que nunca el control es suficiente, que precisamente, a través de los controles se sustenta la eficacia y la legitimidad de una función policial. Una propuesta entonces sería la difusión de la idea de que el control policial no es una herramienta negativa para la eficacia, sino lo contrario.

Con un sistema adecuado de incentivos, es posible encontrar apoyo a la reforma por parte de la policía. Tiene que desarrollarse una estrategia de neutralización de las fuerzas internas contrarias al cambio.

Propone que se considere la creación del Observatorio Internacional del Proceso de Reforma, instancia que puede legitimar y neutralizar políticamente. Además, a la Comisión de Reforma se le debe hacer un seguimiento por parte de algún ente, con fuerte participación de la policía.

Antony Altbeker, **Sur África**

No se puede subestimar la idea de que los policías están abiertos a escuchar a otros policías sobre la reforma. Se necesita introducir el liderazgo policial dentro del proceso. El control es importante, de la mano de la reforma, pero es mucho mejor la presencia de la reforma, aunque sin los controles. Se va a tener resistencia a la reforma por parte de la comunidad y de los organismos de seguridad. El papel de la información es crucial; en Sud África, durante 12 años de reforma, y en diversas ocasiones de introducción de cambios, siempre se hacía pública la opinión de algún policía, que señalaba que ese cambio iba a producir el desbordamiento de la delincuencia y concepciones similares.

Necesitamos un líder de la policía, que ayude a proyectar una buena imagen de la reforma. Es increíblemente importante la opinión en términos de la influencia que ejercen dentro de la reforma. Hay un riesgo de que se pierda el apoyo a la reforma por parte de la policía, por la ausencia de un policía dentro de la comisión. Es crucial que se incluya a la policía en la toma de decisiones.

Lo que se quiere cambiar es la tendencia militar de la policía. Lo que debe considerarse es que no se trata de cambiar la disciplina militar, sino las tácticas y prácticas militares que perjudican la función policial.

Andrés Antillano, **Comisionado**.

La reforma policial en Venezuela ha girado en torno a la expectativa de la creación de un cuerpo de policía nacional. Esta policía podría ser una policía nacional fuerte, grande, con funciones múltiples, podría ser que los distintos niveles descentralizados sean subsumidos al nivel central o que exista una regulación centralizada de los cuerpos policiales. Sea cualquiera de estos casos, esto debe ser discutido y considerado, no para llegar a una conclusión, sino para enriquecer el debate.

Otro tema es el de la militarización en la estructura, las tácticas y la disciplina. En la Ley se define la policía como cuerpo civil, pero es necesario discutir acerca de esto. Otro asunto es la distribución de las competencias dentro del territorio. Por otro lado, tiene que discutirse acerca de la reciente aparición de organismos que, se puede decir, cumplen funciones de policía. Este sería el caso de algunos componentes de la Fuerza Armada que hacen policía y la suerte de milicia ciudadana que se ha planteado en el debate público nacional, que tendría ciertas funciones de control policial.

Un elemento importante es la rendición de cuentas, el control sobre las policías es crucial. Una tesis en este sentido, que se puede discutir, es la de crear instancias de control externas, que podrían incluso hacer prosecución externa de la policía. Un último problema es la tesis de que la reforma no significa la reducción de la inseguridad y la delincuencia. Finalmente, hay que considerar un aspecto que pareciera ocurrir, y es que aún con herramientas legales, la policía no es eficiente.

Errold Mooy, **Holanda**

Respecto a la estructura de la policía, la discusión de este aspecto no debe ser prematura. Primero se debe definir qué tipo de policía queremos, qué quiere la gente y, posteriormente, escoger la estructura adecuada para lograrlo. En Holanda, es prioridad la cercanía de la policía a la comunidad. Si este es el enfoque necesario en Venezuela, tiene que pensarse en una policía descentralizada, que pueda acceder y trabajar en las localidades. Entonces, primero se tiene que ver qué tipo de policía se quiere y, en base a esto, se debe escoger el modelo, sea centralizado o descentralizado. Otro asunto es combinar los modelos, suponiendo que se centralice la policía desde la perspectiva de la regulación del salario, la formación, etc. Pero a su vez, se descentralice en términos del trabajo directo, operativo, con la comunidad.

Fabio Xavier, **Brasil**

Hay que considerar dos aspectos fundamentales. Independientemente del modelo que se escoja, los derechos humanos deben estar como eje transversal del modelo. Inquieta un problema corriente, el de formalizar el derecho de castigar, parece que está entendido y se da por sentado. Este es un problema en nuestras sociedades no anglosajonas, un asunto importante.

Tiene que haber una base jurídica bien definida acerca de la función policial. Se pueden desprender de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como muy generales, para desprender una regulación específica.

Jacqueline Muniz, **Brasil**

El caso venezolano es muy similar al caso brasilero, en lo referente a que la policía no tiene un soporte legal. Hay un riesgo político, tenemos que tenerlo muy claro. La cuestión es plantear si se puede tener una sola policía nacional, pensando en lo que ésta puede mejorar y si aumentaría la eficiencia. La policía puede ser descentralizada, con acceso a todas las localidades y con un control fuerte del Estado.

El segundo riesgo es crear falsas expectativas acerca de los efectos de la reforma. Es posible que, como se entiende a la policía como elemento de control de la delincuencia, se asuma que la reforma lleva a la reducción de las tasas y esto es falso. Es importante reforzar el control a través de las tres instancias del Estado, lo nacional, estatal y municipal. Es importante despertar interés de los sectores políticos, de modo que no se devalúen los resultados de la comisión.

Tercero, se puede asumir que es mejor la centralización, pero debe preguntarse si esto se ajusta a la realidad del país. Se debe involucrar a la policía en la discusión acerca de la estructura policial y los niveles del control policial. En suma, la decisión que se tome tiene que tener el consenso de la población.

Philip Stenning, **Inglaterra**

Hay mucha investigación respecto a lo que debe ser la estructura deseable de la policía. Esta concluye que no hay relación entre la estructura central y la mayor eficiencia policial. La estructura policial más efectiva es aquella que refleja mejor el sistema y el gobierno del país. Así que si se tiene un Estado federal, descentralizado, tal vez lo mejor es considerar la aplicación de este modelo a la policía.

Por otro lado, la mayoría de los asuntos con los cuales trata la policía son locales. Es claro que, si su filosofía es la de desarrollar una policía cercana a las comunidades, entonces el modelo centralizado hace que esto sea mucho más difícil, hay mayor distancia entre la policía y la comunidad.

Gary White, **Irlanda del Norte**

Respecto a la rendición de cuentas, trátase de un cuerpo de policía central o no, la cuestión es que debe haber controles internos y externos bien sustentados. En Irlanda del Norte, se desarrolló un gran cuerpo de control que decide las responsabilidades de la policía; ésta organización es independiente del gobierno y de la policía. Es exitoso el controlar los comportamientos de los policías a través de organismos externos a la policía. Sin embargo, además de estos controles, en el caso irlandés, existe un régimen disciplinario fuerte, acompañado de un documento breve para los oficiales, que regula la ética de los asuntos relacionados con corrupción, uso de la fuerza, etc.

La formación de los oficiales de policía debe tener lugar en un ambiente adecuado, y en este sentido, si pensamos en la disciplina militar dentro de la formación, pareciera que los ambientes militares no estimulan un comportamiento respetuoso de los derechos humanos por parte del oficial. No se trata solo de tener una formación universitaria, sino de tener un comportamiento complejo, que permita cierta libertad de actuación pero garantice que esta actuación libre no genere resultados lesivos en la ciudadanía.

Ernesto López Portillo, **México**

Sobre la rendición de cuentas, debe haber un análisis preciso acerca de cuál modelo de control, el externo o el interno, es factible para un momento inicial. Algunos indican que el fortalecimiento de los controles internos puede debilitar los controles externos y viceversa. Lo cierto es que hay una serie de experiencias acerca de la sustracción total del control policial fuera de la policía, pero también se ha trabajado con modelos intermedios; lo relevante es analizar cuál modelo conviene y tener en cuenta que puede existir un modelo inicial, ajustado a un tipo de control, y éste puede variar con el paso del tiempo y el adelanto de la reforma, de forma gradual.

Paul Mathias, **Inglaterra**

Un riesgo es la probabilidad de desarrollar un modelo de policía que sea sofisticado, pero no se ajuste a las necesidades de la población. Esto supone incluir a las comunidades, a otros sectores sociales, los empresarios, grupos de presión, etc. Es fundamental la inclusión de los grupos sociales. Adicionalmente, considera apremiante el tiempo del cual se dispone para formular y presentar el nuevo modelo policial. En cuanto a la estructura, reafirma que es importante reconocer la descentralización como el mejor modelo para llegar a las localidades.

Pedro Tang, **Venezuela**

Debería diseñarse una policía que tenga un contacto estrecho con la comunidad. Tan estrecho, que pueda incluso participar en la reforma e implementación de cambios. Es cuestionable que el modelo centralizado pueda lograr el principio de participación que está plasmado en la Constitución. Por la misma desregulación que ha habido en nuestras policías estatales y municipales, muchas policías han obedecido y servido a los mandatarios locales. Esta problemática del clientelismo ha sido lo que originó la inquietud por la centralización de la policía, como forma de hacerla más eficiente y menos clientelista.

Un problema grave que existe y debe tomarse en cuenta para la reforma, es la excesiva ingerencia y dependencia de los gobernantes locales y actores políticos sobre los cuerpos policiales, en todos los niveles. Si el Estado, por la vía de la reforma, nos quita ese problema de la influencia política, incluso desde un modelo descentralizado, mediante una buena regulación, estamos en la vía correcta.

Eduardo Paes Machado, **Brasil**

Cualquier consideración acerca de la policía privada para el modelo, debe pasar por la comprensión de las consecuencias nefastas para el cuerpo policial que puede tener, como fue el caso de Brasil, el que los policías participen dentro de la seguridad privada, como estrategia de "rebuscarse". El mercadeo de la policía en la comunidad puede fortalecer su imagen, pero la privatización de la policía solo desmejora más la imagen de la policía pública, que se asume incapaz de abordar su función. Esto precisa ser discutido, se debe regular el tema de la policía privada.

Soraya El Achkar, **Comisionada**

En primer lugar, plantea aclaratorias acerca de los planteamientos que se han hecho en función del proceso de reforma.

En segundo lugar, se tienen que señalar algunas preocupaciones importantes sobre el proceso que se está llevando a cabo. La primera cuestión es de carácter político, relacionada con la

estabilidad de los líderes políticos en los cargos de gobierno. Como es conocido, en Venezuela hay gran movilidad en los cargos de gobierno. Un escenario posible es la salida del Ministro Chacón del Ministerio del Interior y Justicia, mientras que una consecuencia directa de esto es la disolución y desvanecimiento de la iniciativa de la reforma, la desaparición de la Comisión Nacional para la Reforma.

Otra cuestión tiene que ver con los líderes de los cuerpos policiales, entendiendo por estos no sólo quienes ocupan los puestos de dirección policial, sino los alcaldes y gobernadores a quienes las policías están subordinadas. Son preocupantes las percepciones que estos líderes tienen acerca de la función policial, manejan un discurso disociativo, alejado de la perspectiva de los derechos humanos, que deja ver que ocurren violaciones y se las justifica.

Una tercera preocupación o cuestión es la dimensión presupuestaria que los procesos propios de la creación del modelo demandan, que son enormes, especialmente el proceso de la consulta nacional. Entonces, pensando en esto y considerando que la implementación del modelo demandarán seguramente, mayores recursos presupuestarios, esto es motivo de preocupación.

Por último, un asunto muy importante tiene que ver con la posibilidad latente de la aprobación de un modelo centralizado, con un cuerpo de policía nacional que dependa del Ministerio y se subordina al personaje político que lo encabece. En el escenario actual, con el ministerio a cargo del Ministro Jesse Chacón, quien tiene un enfoque de prevalencia del respeto de los derechos humanos, no es probable que la subordinación de los cuerpos policiales a un solo mando central represente un riesgo, por la naturaleza de quien lo dirigiría. No obstante, volviendo al tema de la movilidad en los cargos de gobierno, es muy probable que, estando en manos de cualquier sujeto con enfoque punitivo, que hay muchos, la policía pueda servir como un instrumento para la represión de ciertos grupos y este posible resultado es preocupante.

Jan Tuiman, **Holanda**

Hay algunas similitudes entre Holanda y Venezuela. Hace algunos años, en Holanda se planteó la posibilidad de tener un cuerpo centralizado de policía, modelo muy factible, por tratarse de un país pequeño. Sin embargo, la gran diferencia está planteada por la situación de país federal de Venezuela y su mucha mayor extensión territorial. En este contexto, parece más adecuada la aplicación de un modelo descentralizado basado en la Constitución, que permita libertad de operaciones en los Estados pero regule de manera centralizada los aspectos normativos. No obstante, podría pensarse a largo plazo, habiendo partido de este modelo, el centralizar la policía.

El trabajo policial tiene que ver con personas, no con máquinas. Sabemos que el comportamiento humano puede ser modelado, y en esta orientación, también los policías pueden ser entrenados, para crearle competencias y habilidades. Reafirma que la disminución de las tasas delictivas no tiene que ver solo con la policía, sino un complejo de factores, de modo que sería irreal crearse expectativas ligadas a ello.

Las fuerzas de liderazgo dentro de la organización policial son muy importantes. Los líderes manejan la posibilidad de conectarse con otros, de identificar al recurso humano adecuado y las prácticas adecuadas. Es bueno soñar el modelo de policía que queremos, y luego pensar

en los elementos soñados que pueden ser factibles, pero en ningún caso se debe dejar de soñar con lo deseado.

Jesse Chacón, **Comisionado. Ministro del Interior y Justicia**

En el país, la política de seguridad la define el Ministerio de Interior y Justicia. Este ente no tiene un cuerpo de policía subordinado, que siga sus mandatos, políticas y órdenes. Sin embargo, cada vez que suceden casos de abusos, violaciones o problemas dentro de los cuerpos policiales, se maneja el concepto que el ministerio es el responsable, y específicamente, se enfatiza la figura personal del ministro.

La policía tiene que ser cercana a la gente, de hecho, así lo establece el marco constitucional, y con este objeto se puede utilizar la figura de los consejos comunales. En Venezuela, tenemos un esquema de policía descentralizado, pero hay desastres terribles. La selección de los oficiales es potestad de los gobernadores y alcaldes, en parte porque estos pagan los cuerpos policiales, y lo que ha resultado es que tenemos cualquier perfil de director de policía, seleccionado por criterios personales y de afinidad con los gobernantes estatales y locales.

La cuestión es, partiendo de que el gobernante es quien tiene que seleccionar y lo hace con sus criterios personales, irrespetando la antigüedad y meritos del personal, el plantearnos cómo se puede lograr la cercanía a la población, que garantice que el Estado tenga controles sobre los organismos de policía en los estados y municipios, si es factible o no.

Jacqueline Muniz, **Brasil**

La temática del Taller de Expertos ha tratado sobre experiencias de fracasos de reformas policiales. Estas experiencias nos muestran una realidad, como el caso de Brasil, en la cual los cuerpos de policía carecen de regulación, manejan el tráfico de influencias y la dependencia política. Hay muchos intereses distintos en la policía, esto hace muy difícil que se ejecuten las funciones, porque hay demasiadas ordenes, el clientelismo está presente en todo.

Con el objetivo de luchar con estas prácticas, en Brasil se trató de crear un sistema único de policía que integraba las policías. No se trataba de crear una nueva y única policía, sino integrarlas todas, estableciendo bien las regulaciones y con mecanismos que evitaban el clientelismo político. Como es natural, esta estrategia requería un pacto político, que se comporta muy complejo, porque todas las fuerzas de intereses se resisten a perder sus poderes. En este caso, el sistema único que se creó no funcionó por la falta de articulación en los niveles locales federales, y la carencia de aplicación de la regulación. Era necesaria la construcción de un proceso político de legitimación que no fue posible.

Philip Stenning, **Inglaterra**

Hay una tercera vía en términos de la estructura policial y para ejemplo puede tomarse el caso de Reino Unido. Allí, cada policía es liderada por alguien que se escoge, en parte a través de elecciones y en parte por asignaciones. Hay una descentralización operativa de la policía, pero el Estado tiene poderes importantes sobre los cuerpos locales, como el tener la potestad de aprobar o no el nombramiento propuesto de una autoridad policial en las localidades. El modelo de la estructura policial no necesariamente es excluyente, como el tener una fuerza totalmente descentralizada o una muy subordinada al gobierno y central. Es posible tener un modelo intermedio y equilibrado entre ambas.

Pedro Tang, **Venezuela**

Le preocupa que el escenario político de elecciones en Venezuela, que se desarrollará en los tres meses siguientes, pueda demandar que se quieran obtener soluciones rápidas con respecto a la reforma. Estas soluciones no se pueden aplicar de corto plazo y esto puede afectar los esfuerzos de la comisión.

En otro orden de ideas, las calificaciones y perfil que deba tener un jefe de policía bien pueden y tienen que ser reguladas por el nivel central. Al desplazar la potestad del gobernante local, sumamente interferente en las prácticas policiales de *su policía*, seguramente que el trabajo policial se facilitaría. Puede funcionar la estrategia de aplicar mayor control del nivel central (en el ministerio) sobre las policías, pero viendo este control mas bien como una cooperación. Bajo el marco constitucional, puede considerarse el que el gobierno central tenga cierta participación dentro de la policía.

Antony Altbeker, **Sur África**

Es un asunto preocupante el que, aunque se pueden tomar las experiencias internacionales como guía, se debe trabajar de manera práctica, no planteando de entrada cuál es la estructura policial más deseable en Venezuela, sino pensar en las operaciones. Se debe reflexionar y discutir cuál es la función policial y las tareas de la policía y en base a eso, pensar en la estructura. Primero tiene que hacerse el diagnóstico y entonces se puede decidir sobre el modelo. Tal vez la respuesta a lo que debe ser la estructura no viene de los expertos de afuera, sino en las propias prácticas y escenario del país.

Humberto González, **Venezuela**

A primera vista, pareciera que hay consenso acerca de cuál debe ser la estructura de la policía, pero esta cuestión se convierte en más complicada a medida que se reflexiona y discute.

Ernesto López Portillo, **México**

Referido a la rendición en cuenta, es fundamental que los mecanismos que se pongan en práctica deban ir acompañados de la transparencia, haciendo público a la comunidad qué se hace, cómo y por qué se realizan las actividades policiales.

PERSPECTIVAS DE LA REFORMA: SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

1. ¿Cómo generar consensos en un proceso de reforma policial?

- El consenso tiene que ver con el concepto que se tenga sobre la policía, así como también con los seres humanos y el contexto en el cual se va a producir la reforma. Por ello, es necesario discutir a profundidad la realidad de cada uno de los Estados para llegar a un consenso adecuado.

Actores del proceso

- Se deben tomar en cuenta los tres elementos principales del proceso de Reforma Policial: la voluntad política, la comunidad y los funcionarios policiales. Sólo logrando consenso entre estos actores se podrá determinar lo que se tiene y lo que se busca.
- Se deben consultar a los expertos en la materia policial. La consulta debe ser amplia y sistematizada.

Niveles del consenso

- Tanto la población como la policía son muy heterogéneas. Por ello, se deben considerar varios niveles de consenso: desde el más general hasta el más específico.
- En líneas generales, ha habido coincidencia en cuanto a la necesidad de contar con una policía honesta, eficiente y democrática. La dificultad se presenta en lo específico: cómo lograrlo y cómo determinar lo que es eficiente.
- Se recomienda llegar a un consenso amplio y general entre los ciudadanos, para poder conocer las opiniones. A partir de un consenso general, el gobierno podría tomar decisiones sobre aquellos aspectos más específicos.
- Es posible alcanzar consensos básicos. Por ejemplo: una policía militar o una policía civil; subordinación civil o militar; profesionalización o no. En este sentido, es necesario distinguir las opiniones de los puntos de vista que intenten imponer los criterios de un grupo de poder.

Aspectos legales

- Se puede decir que el punto de partida de una reforma es la elaboración de una ley que genere cambios en la policía. Desde el punto de vista jurídico, la ley es la expresión del consenso. Sin embargo, algunos ponentes expresaron que no necesariamente el punto de partida de una reforma deba ser una ley.

Hasta los momentos se puede decir que hay consenso en los siguientes aspectos:

- Los vecinos proponen formas participativas que generen seguridad. Existe consenso en cuanto a las expectativas de seguridad que poseen los grupos.
- La policía quiere un modelo civil.
- Aspectos como la capacitación, participación ciudadana y tecnología deben ser objeto de reforma en las policías.

2. ¿Cómo aplicar el proceso de reforma y darle seguimiento?

Maneras de promover las reformas

- Las reformas policiales se pueden promover de tres maneras: a través del cambio de la ley o del mandato; por medio de la tecnología, con nuevos instrumentos y equipos y a largo plazo, a través de la cultura.
- Al mismo tiempo, los consensos deben ser analizados técnicamente, y tanto el sistema como el modelo han de ser técnicamente elaborados (no sólo popularmente basados).

Elaboración de un buen diagnóstico

- Es necesario elaborar un buen diagnóstico para el ejercicio e incidencia positiva de la labor policial.

Creación de normas y leyes

- Se debe dar cumplimiento a los principios constitucionales. En este sentido, quizá sea necesaria una reforma de la Constitución. Las políticas deben implementarse en todo el territorio nacional.
- Necesidad de desarrollar mejores mecanismos de control, incluso jurídicos (no existe una ley de régimen disciplinario como tal para la actividad policial).
- A partir de las decisiones que se tomen en la Comisión Nacional para la Reforma Policial, se debe crear una ley que rijan a nivel nacional la función policial.
- Luego de aprobarse la legislación, se debe hacer un plan nacional de implantación donde se establezcan los recursos necesarios y los procesos. Además, se debe crear una comisión que se encargue de hacerle seguimiento a la reforma. Se deben potenciar las policías estatales para que éstas sirvan de plan piloto.
- Se deben crear, a corto plazo, normativas y reglamentos estándares de organización, prácticas y procedimientos policiales. Por ejemplo, especificando y estableciendo el procedimiento para las detenciones. Es un error pensar que todas las reformas comienzan con los cambios legislativos.
- Es necesario sistematizar las opiniones en términos de las tendencias que las mismas expresen, con el fin de que los legisladores sepan hacia dónde debe ir la reforma.
- Venezuela tiene la particularidad de ser un Estado Federal. En este sentido, el nivel central puede aplicar una normativización en tres sentidos: de los procesos, de los resultados y de las habilidades, es decir, de las capacidades humanas y técnicas que debíamos tener en el territorio. Si garantizamos la regularización de esto, se puede lograr una uniformidad.
- Son necesarios los mecanismos de control internos, así como la claridad de los procedimientos policiales. Se deben establecer claramente los procedimientos para evitar que cada policía realice un mismo procedimiento de modo distinto.

Lucha contra la corrupción

- Atacar la corrupción a lo interno de las policías, problema que puede estar relacionado con los bajos sueldos y el régimen de sanciones.

Mecanismos de comunicación adecuados

- La creación de un servicio de respuesta inmediata y el establecimiento de comunicación con las comunidades.
- Generar mecanismos de comunicación que favorezcan la discusión y el diálogo. Por ejemplo, la edición de publicaciones a través de las cuales se difundan artículos escritos por funcionarios policiales.
- Poner a la disposición del público información sobre las funciones de la policía. Estos patrones se deben difundir al público a fin de que la ciudadanía pueda ejercer contraloría social. Al estar bien informada sobre los procedimientos policiales, la ciudadanía podrá saber qué está bien y qué no.
- Difundir a través de los medios de comunicación las buenas noticias generadas por los cuerpos policiales (por lo general siempre se resaltan las informaciones negativas).
- Informar a los funcionarios sobre las ventajas de la Reforma, en virtud de que los policías necesitan la certeza de que los cambios se harán sobre la base de su seguridad social y jurídica.

Regulación del uso de la fuerza

- La policía es un fenómeno histórico que responde a una necesidad social. Debido a las altas tasas de violencia policial y de victimización civil, es preciso establecer mecanismos de regulación del uso de fuerza letal. Se sugiere crear un sistema de respuesta inmediata, controlar el uso de la fuerza policial y la transparencia política.

Transformaciones físicas y cambios a corto plazo

- En cuanto a las transformaciones físicas de la policía, se pueden considerar cambios como la eliminación de las paredes de concreto dentro de la comandancia y el uso de vidrio como elementos divisores de espacios. Esta estrategia puede simbolizar la transparencia del cuerpo.
- Introducción de algunos cambios a corto plazo, que permitan hacer visible el proceso de reforma. Por ejemplo: el paso de lo militar a lo civil y cambio del uniforme y nombre de la institución policial. Los mismos deben dosificarse durante el tiempo que dure la verdadera reforma para que las expectativas de la gente sean cubiertas.

Procesos de formación

- La educación y la motivación de los policías.
- La profesionalización del policía para fomentar el cambio de visión.
- Insistir en los procesos de formación, fortalecer los valores y trabajar en las causas de las irregularidades.
- Que cada funcionario sea incorporado al cuerpo con un nivel razonable de formación (bachilleres o estudiantes universitarios).
- Deben trabajarse temas relacionados con la construcción de ciudadanía. En la medida en que tengamos buenos ciudadanos tendremos buenos policías.

Jubilaciones tempranas

- Jubilación temprana (a los 10 ó 15 años de servicios) de aquellos funcionarios que no estén de acuerdo con el proceso de reforma.

Vigilancia de las actuaciones y rendición de cuentas

- Estudiar las tácticas que hacen vulnerables a los policías y trabajar en las correctas.
- Que la supervisión se lleve a cabo desde los funcionarios de mayor rango hacia los funcionarios de menor rango, a fin de poder sancionar las malas actuaciones.
- La acreditación no se puede tener sin estándares. Se requieren unos estándares mínimos y que sean creíbles, que se puedan auditar y supervisar, por los cuales la policía sea responsable y rinda cuentas.
- Es necesario crear un régimen de sanciones efectivo, problema que pudiera resolverse promoviendo el proceso de denuncias.
- En un sistema democrático se tiene que dar la orden para que los jefes de todas las policías trabajen en equipo, en comunidad. Deben rendir cuentas ante la Asamblea Nacional.
- La policía debe rendir cuentas a un ente completamente independiente el cual debe ser creado.

Coordinación con los distintos órganos del sistema penal

- Mejorar los niveles de coordinación entre los distintos órganos del sistema penal. De no ser así se corre el riesgo de generar más policías y más leyes pero el problema continuaría.

Mejorar los procesos de selección

- Cuidar los procesos de selección de los funcionarios.
- Mejorar la rotación del personal

Claridad en las competencias de las policías

- Es necesario definir y tener claras las competencias de cada policía.

Integración policía – comunidad

- Integración de la policía y la comunidad a fin de que ésta sienta la función como un servicio público. Esto ayudaría a que la comunidad recupere la confianza en el funcionario.
- Incluir a la mujer en los modelos de policía comunitaria.
- Investigar si la ciudadanía está satisfecha (plan y resultados del mismo).
- Las comunidades tienen la información sobre la criminalidad y sería interesante que la policía pudiese contar con esa información. En este sentido, se debe trabajar en la construcción de una plataforma de confianza para que la información le llegue a la policía.

Seguimiento del proceso de reforma

- La comisión no sólo debe hacer una propuesta y retirarse. También debe hacer seguimiento y velar porque esa propuesta se cumpla debidamente.
- El informe de la Comisión debe ser operativo, y a través del mismo se debe comprometer al gobierno a tomar decisiones en los lapsos que el mismo señale (el público tiene que saber cuánto se va invertir, y en qué plazo se ejecutará la Reforma).
- El organismo encargado de velar por la activación del proceso de reforma debe ser independiente del gobierno.

Otros aspectos a considerar

- Darle autonomía a los cuerpos y ofrecerles cierta libertad de acción.
- Reducir la burocracia
- Se deben tomar en cuenta las realidades regionales de las policías para llevar a cabo la Reforma.
- Crear los mecanismos necesarios para hacer realidad la depuración de los cuerpos policiales.
- La sociedad critica y censura, pero también promueve abusos y corrupción policial (resistencia de la sociedad al cambio).
- En Venezuela los policías son mal pagados, sus condiciones sociales son muy devaluadas. Presentan déficit de formación en Derechos Humanos.
- Las policías no tienen claro su ámbito territorial.

Peligros a tomar en cuenta

- La comunidad puede ser más represiva que la policía por lo cual no debe permitirse que esta expansión del poder del policía con apoyo social llegue a legitimar prácticas más violentas y violatorias de los derechos humanos.
- Las encuestas que se han realizado para el PNUD revelan que hay cierta aceptación a dar muerte a personas reincidentes por parte de la población Este tipo de aceptación debe detenerse inmediatamente y dismantelar el mito de que la policía disminuirá la delincuencia.
- Es necesario educar a la comunidad y explicar que más policías no necesariamente disminuirán el delito.
- Los mensajes subliminales como “el policía es tu amigo” no son adecuados.

3. ¿Qué elementos debe considerar un modelo policial?

En cuanto a los elementos que debe considerar un modelo policial, la discusión produjo las siguientes recomendaciones:

- Establecer la esencia del modelo: debe ser eminentemente civil y no militar.
- Definir los principios democráticos que regirán la institución.
- Una policía democrática debe adaptar su organización a la comunidad. Una policía comunitaria supone que todo el sistema está impregnado de esta filosofía, única y compartida.
- Es en los valores que rigen a la policía donde puede encontrarse su perfil (a partir de los valores, definir el perfil).
- La policía debe adaptarse al modelo de Estado de que se trate, a la estructura del país.
- Establecer las diferencias debidas entre modelo de policía como funcionario y modelo de la institución policial y lograr que ambos modelos se implementen efectivamente a la vez.
- Considerar el recurso humano.
- Aprovechar las fortalezas de los cuerpos policiales que ya tenemos para aplicar la reforma.

Se hizo mención al caso de España, donde la policía era muy represiva y se trabajó para transformarla en una policía comunitaria. En ese país el modelo democrático gira en torno a los siguientes ejes:

1. El policía tiene que mantener relaciones con el sistema penal. En muchos países los procesos no se conectan de forma sistémica y el policía no acepta que hay un sistema legal. Se

propone separar la función policial del ejercicio jurisdiccional haciendo referencia a las tendencias vengativas y justicieras de algunas policías.

2. El policía es un funcionario que está al servicio de lo político, del Estado, pero sobre todo al servicio de la colectividad; por lo tanto, debe reconocerse como servidor público. Debe asegurar el ejercicio libre y pacífico de los derechos que la ley reconoce a todos los ciudadanos.
3. La policía debe ser un servicio democrático y rendir cuentas, tanto a la sociedad como a lo interno. Es necesario desarrollar la democracia interna de la policía.
4. Debe ser un servicio profesional, que exista una carrera, con estabilidad, seguridad social, que las condiciones de trabajo sean satisfactorias.

4. ¿Cuáles serían los indicadores de la eficiencia policial?

- Adecuado manejo de los recursos. Una policía eficaz maneja los recursos de la mejor manera posible para lograr un resultado.
- La percepción de seguridad.
- La satisfacción del público.
- El tiempo de respuesta.
- La reducción de la criminalidad.
- La transparencia, la cual es clave para lograr eficiencia. La transparencia conlleva a la confianza, y esto a su vez nos hace ser eficientes.
- Niveles de aceptación de la policía por la población.
- Una policía eficaz es aquella que es exitosa. Se puede considerar que una policía es exitosa por su nivel de accesibilidad y por la modestia de sus funcionarios (si la comunidad percibe estos factores, entonces la percibe como eficiente).
- El porcentaje de acciones preventivas que se lleven a cabo en cada policía. Será considerada más efectiva aquella policía que lleve a cabo más prácticas preventivas que represivas.
- Es posible que los niveles de criminalidad se eleven a partir de la reforma (en la medida que aumente el nivel de confianza en la población, es probable que el número de denuncias también aumente). Por lo tanto, es necesario ser cuidadosos con la utilización de los niveles de criminalidad como indicadores. (Lo que sí pudiera ser un indicador es el aumento en el número de denuncias). Pueden haber indicadores basados en la percepción de la comunidad acerca de la policía. Se puede considerar el nivel de criminalidad pero no se lo debe emplear indiscriminadamente.

Otros aspectos

- La policía debe estar liderizada por la inteligencia. La información indica cómo se va a usar el personal y el despliegue de equipo. (El nivel de eficacia tiene que ver con la cantidad de fondos que se tienen para el proceso. Para tener una policía dirigida por la inteligencia se requieren fondos y tecnologías. Es necesario discutir cuándo estamos en presencia de lo que es efectivo. Podemos hablar de todos los componentes de la rendición de cuentas, etc., cuánto estamos dispuestos a pagar y qué vamos a recibir como resultado.)
- Los órganos de justicia como elemento adicional. Si no se combate la impunidad, se pierde la confianza de la comunidad y por consiguiente gran parte del trabajo policial.
- Percepción de la comunidad (Tal vez se trata de medir la corrupción a través del desempeño).

5. ¿Cómo estimular el uso instrumental y no expresivo de la fuerza?

- Establecer principios para guiar el uso de la fuerza.
- Establecer medidas de regulación claras y orientadoras de la función policial. Por otro lado, se debe contar con organismos que investiguen los casos de abusos de manera adecuada.
- A fin de mantener a la policía fuera de situaciones en las que se use la violencia, se debe enseñar qué hacer y cómo hacerlo (no se debe decir lo que no se debe hacer).
- El único momento en el que se puede hacer uso de la fuerza letal es para impedir el uso de fuerza letal. (Tenemos un amplio catálogo de prohibiciones acerca del uso del arma y de las razones por las cuales no se debe disparar).
- Debemos entrenar a los oficiales para que entiendan que se debe hacer uso de la fuerza no como castigo, sino como parte de la función.
- Debe implementarse un método que permita hacer uso de la fuerza de manera segura, menos lesiva. Por lo tanto, el personal debe recibir entrenamiento sistemático.
- La capacitación debe estar basada en la libertad de juicio. Además de la instrucción sobre cómo usar el arma, se les debe indicar cómo juzgar la acción adecuada a tomar.
- Emplear un sistema de recompensas a los oficiales a través de la evaluación periódica de los funcionarios.
- La comunidad y la ciudadanía deben participar en la evaluación y el control policial.
- La policía debe rendir cuentas a la ciudadanía.

Experiencias irlandesa y holandesa

- En Irlanda del Norte, cuando un funcionario comete una falta importante en el uso de la fuerza, lo indicado es una investigación inmediata, por parte del Police Ombudsmann, que es un ente externo a la policía. El Ombudsmann tiene primacía sobre el manejo del caso.
- Se tienen dos investigaciones simultáneas: el oficial tendría que ser responsable ante la ley, y después de pasar por la corte y que se le dé un castigo, puede que tenga un proceso interno en la policía.
- En cuanto al oficial, probablemente sea suspendido durante el proceso, o al menos sacado de su trabajo temporalmente.
- En Holanda, dependiendo del tipo de delito, el oficial puede o no seguir trabajando (la decisión es tomada por el jefe de la policía y por el fiscal).

6. Formación policial

6.1 Crear una matriz con directrices generales que obedezcan a un criterio específico.

- La inclinación sería hacia un pénsum único, pero no resulta justo dado que eso no ha sido aplicado a otras disciplinas académicas. Sin embargo, es necesario establecer parámetros generales que determinen la orientación de dichas líneas. Se propone la unificación de criterios de formación con un mismo perfil.
- Así, la idea de la matriz es considerar las directrices que guíen la formación policial de acuerdo a un criterio específico.
- Es preciso crear una instancia que supervise, controle y haga seguimiento no sólo de las propuestas curriculares, sino también de la implementación de las mismas y esto incluye la actividad docente.
- Al momento de establecer un currículo es preciso pensar en qué tipo de policía queremos. Establecer un pénsum único es difícil, puesto que cada Estado tiene su particularidad. Por lo tanto, se propone crear una carrera única.
- La elaboración de un pénsum único implica considerar diversos aspectos, tales como los

cambios sociales, además de establecer mecanismos de supervisión externa hacia la institución.

- Pese a la diversidad de realidades, hay coincidencias en un 60% y 70% de la currícula policial. Las materias pueden tener nombres distintos pero los contenidos son similares. El problema podría ser el enfoque que se les dé, motivo por el cual sería adecuado crear una matriz general.
- La matriz puede construirse a través de la combinación de una comisión curricular que estudie los pensa existentes y una comisión de ejecución de la carrera policial, pero desde el punto de vista de la carrera meritocrática.
- Es indispensable evaluar constantemente el proceso de formación del policía. En este sentido, se trata de que los funcionarios validen el proceso y evalúen el proceso mismo.
- Es primordial la materia de derechos humanos en la formación de nuestros agentes policiales, así como también el fortalecimiento de los valores sociales, ciudadanos y de justicia en general.
- Desarrollar una política a nivel nacional en el área de la educación en derechos humanos a fin de que exista un ente central cuya responsabilidad sea la formación de los funcionarios en Venezuela.
- Concienciar al funcionario, humanizarlo, derribar las barreras y resistencias para eliminar la tradición violenta.
- Que en las escuelas se privilegie la investigación y la sistematización de las experiencias. La investigación abre nuevos caminos, a través de ella se generan temas nuevos e interesantes que actualmente no están previstos. (Hay mucha autocensura por parte del estudiante – policía para exponer lo que se ha visto, lo que ha pasado, hay temor y miedo de reflejarlo y que pueda ser utilizado en su contra. Esa investigación debe estar inserta en el proceso de formación. Es necesario desarrollar el método de investigación a través de técnicas para sistematizar y dinamizar conocimientos).
- La formación del policía debe ser distinta a la del militar. La formación del policía debe propiciar la autonomía en la toma de decisiones para poder solventar los problemas que se le pueden presentar en la calle, in situ. (Si se quiere promover la mística en la función policial, la misma no necesita órdenes ni timbres. Así no se crea un hombre con responsabilidad propia).

6.2 Formalizar la carrera policial a través de su validación por parte del Ministerio de Educación.

- Establecer directrices específicas y adaptables a cada realidad, dialogar con otras profesiones académicas y con el Ministerio de Educación, a fin de que valide y dé carácter formal al estudio de la carrera policial.
- El Ministerio de Educación debe crear el currículum y el Ministerio del Interior y Justicia debe validar su aplicabilidad institucional.
- Asignación de recursos a la formación policial.
- Subir el nivel de las academias, la imagen o percepción que se tiene de ellas, elevar la calidad y darle la misma importancia a la formación de policías preventivas que a la policía de investigaciones, equipos élite, etc.

6.3 Establecer un perfil de ingreso y de egreso

- Establecer un perfil de formación (ingreso) y de desempeño (egreso), pensando en el pasado y en el futuro.

6.4 Evaluar el proceso de formación tanto desde la perspectiva del proceso mismo, como del funcionario participante

6.5 Crear material didáctico dirigido a la capacitación policial

- El material didáctico para la formación policial debe ser creado bajo una firma editorial y contemplar investigaciones científicas sobre qué es, para qué es y qué problemas presenta la institución policial entre otras cosas.

6.6 Crear programas de nivelación con carácter formal

- Ofrecer programas de nivelación por medio de la educación formal, para enaltecer su nivel académico y su autoestima.

6.7 Establecer capacitación permanente

- Debe plantearse un proceso de formación permanente, porque la realidad es dinámica y la formación también debe serlo.

6.8 Supervisar el proceso pedagógico en el sentido de implementación y desenvolvimiento docente

- Seleccionar profesores con experiencia y un buen perfil docente para la formación policial, a fin de que la enseñanza sea exitosa.
- Los entrenadores deben poseer las características de un instructor efectivo: deben ser creíbles y poseer conocimientos y mística.

Los planteamientos sobre la formación policial se pueden resumir así:

- Primero hay que preguntarse qué se quiere, lograr un consenso acerca de lo que se quiere con la policía, si hay coherencia en lo que se quiere de la formación policial nacionalmente. La formación tiene que tener en cuenta los derechos humanos. Los problemas en las comunidades son diferentes, todo no se reduce al hecho de que el policía trabaje en un área urbana, tal vez tiene que ver con la extensión territorial y el tipo de ambiente.
- Debe haber un p^éns^um general que debe darse en todo el país, pero deben darse y agregarse otras materias en las localidades, de acuerdo con las necesidades. Cada localidad y dentro de estas, cada comunidad, tiene características distintas y sobre la base de éstas deben formarse los oficiales.
- Los policías en todo el país tienen que tener la misma formación básica, aquí se deben incluir cosas básicas como uso de la fuerza, derechos humanos, etc.
- La regulación básica del p^éns^um es importante pero debe establecerse una variación en cada localidad, cumpliendo con lo básico. Debe incluirse la obligación de que las localidades agreguen elementos de formación que se basen en las necesidades de las localidades.

Problemas e interrogantes planteados en torno al tema de la formación

- Es importante la transversalidad de los derechos humanos en la formación del efectivo policial. Sin embargo, ¿existe alguna forma de monitoreo por parte de la institución policial que supervise si los funcionarios policiales en el ejercicio de sus funciones los respetan? Al respecto, si existen sistemas internos y externos donde el funcionario debe rendir cuentas. No obstante, a veces estos sistemas no logran ponerse en evidencia.
- No se puede hablar de cambios sólo a nivel de base. ¿Cómo hacer para que esa reforma no implique la carrera policial como un proceso burocratizado?
- ¿Cómo supervisar la formación?
- Una de las debilidades de la educación policial ocurre en el ámbito del profesorado, ya que en la mayoría de los casos no reciben remuneración económica. Cuando sí la reciben, no existe estabilidad laboral. Al mismo tiempo, ocurre que los maestros son oficiales policiales

que no poseen capacitación pedagógica y por lo tanto es difícil monitorear el rendimiento docente y establecer evaluaciones a los mismos.

- Un alumno del Instituto Universitario de la Policía Metropolitana acotó que se han producido cambios en el proceso de capacitación profesional del policía. Así, se estableció ampliar el período de ocho a diez semestres, se incluyó la materia proyecto comunitario y el perfil de egreso es promotor social, pero no se publicitan los cambios positivos. Esta participación fue algo contradictoria, puesto que el alumno después de asegurar estos cambios argumentó que los mismos se han verbalizado, pero no se han ejecutado y dejó entrever que desde su ingreso está escuchando mucho al respecto, pero los cambios no se han materializado. Posteriormente, se refirió a la realización de visitas institucionales para implementar y mejorar el sistema de beneficios estudiantiles.
- Se recomienda trabajar sobre las implicaciones de la dirección militar en la policía.
- Crear y aprobar una ley que regule el servicio policial en Venezuela para implementar un sistema de enseñanza y formación policial.

7. Rendición de cuentas

7.1 La rendición de cuentas ha de llevarse a cabo a nivel interno y externo, donde lo externo corresponde al área comunitaria.

- Es necesario clarificar qué se concibe como rendición de cuentas.
- La Constitución hace referencia al principio de responsabilidad y especifica los tipos de responsabilidades. La rendición debe cumplir con estas premisas y anteponer el principio de justicia ante la legalidad.
- En Venezuela, la rendición de cuentas se hace por medio de la llamada Memoria y Cuenta que es presentada ante el Ministerio del Interior y Justicia, las gobernaciones y alcaldías, según sea el carácter del cuerpo policial. Esto corresponde a la rendición externa institucional, puesto que en el caso de la comunidad hay que establecerlo de acuerdo a la contraloría social. El mecanismo interno es diario, mensual y semestral denominado administrativo y operacional a través de informes. En caso de procedimientos especiales también se presenta un informe relativo al mismo.
- Es necesario determinar el aspecto legal de la rendición, es decir, si es financiera u operativa. Dentro de la organización existe contraloría interna, estatal y nacional pero en el aspecto social es necesario rendir a nivel comunitario y se pueden considerar áreas económicas y operativas (efectividad).
- El Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) realiza dos evaluaciones anuales a los funcionarios. Así, cada jefe evalúa el rendimiento de sus subalternos según capacidades y la unidad de asuntos internos evalúa su actividad.
- Aparte, hay que pensar en los límites y alcances de la supervisión política. Se pueden crear instancias internas de supervisión de las investigaciones sobre policía e instrumentos que le permitan a la comunidad saber sobre las actuaciones de la policía; por ejemplo, encuestas de percepción de la acción policial que generen indicadores de gestión.
- En Venezuela, antes del cambio constitucional existía un modelo de rendición interno del subalterno hacia el superior, pero ahora se prevé el nivel de rendición social. Así pues, el funcionario va a informar sobre su acción y aceptación comunitaria. El ciudadano puede ejercer presión y solicitar rendición a los cuerpos policiales.
- En la Policía Metropolitana se ha creado el comisionado comando, cuya función es supervisar las diversas comandancias en lo relativo al apersonamiento del funcionario hacia los espacios laborales y hacia donde fue llamado. En consecuencia, se sugiere que la Ley

Nacional de Policía contemple la creación de un ente que supervise las acciones policiales.

- En este punto de rendición de cuentas hay que ser precavido, puesto que los funcionarios se escudan de hacerlo mediante justificaciones, tales como déficit de personal, déficit de recursos, que cumplieran órdenes, etc. La idea es establecer la rendición de cuentas abiertamente, de manera que vaya más allá de lo que hasta ahora se ha concebido.
- En este sentido, las mesas de seguridad de los consejos comunales pueden ocuparse de la rendición de cuentas. Asimismo, se está reformando la Ley de Seguridad Ciudadana, cuyos preceptos deben ser considerados por la ley de policía.
- Ofrecer respuestas a la comunidad y para ello hay que designar mayores recursos.
- Se ha visto la ambigüedad del tema, por lo tanto la comisión debe aprovechar la disponibilidad política y en este sentido crear una comisión integrada por policías que determinen las líneas de rendición de cuentas.

7.2 Establecer indicadores de gestión, emanados de encuestas que permitan saber la percepción de la comunidad hacia la acción policial

- El índice delictivo puede ser un indicador de eficiencia.

7.3 Crear estatutos disciplinarios que establezcan faltas y sanciones aplicables a funcionarios policiales

- La rendición de cuentas no se confunde con transparencia. Se puede ser transparente y rendir o no. Es simplemente un tip para generar confianza y lograr el apoyo de la comunidad. Legalmente, la comunidad no puede decidir destituir o no a un jefe de policía, hay que crear escenarios de supervisión con consecuencias jurídicas.
- Además, no se realizan los procedimientos penales a los policías. En muchos casos no se sancionan y se les cambia de comandancia o de cuerpo policial. Por lo tanto, es necesaria la colaboración entre los poderes de justicia en lo que a investigación y sanción de policías se refiere.
- No existe un instrumento jurídico adecuado para sancionar cuando el policía comete una falta, pues se le aplica la ley de carrera administrativa que incluye a todos los funcionarios de la administración pública. Entonces, es necesario crear un estatuto que regule la sanción hacia los funcionarios policiales.
- En cuanto al régimen disciplinario, hay aspectos sencillos. Por ejemplo, cuando el policía comete un delito se sigue una investigación normal. También hay situaciones difíciles: aquellos casos que involucran su acción u omisión (uso de la fuerza o ausencia en el sitio del suceso) dada la complicidad y compañerismo. En oportunidades estas situaciones se tornan tan complejas que no hay respuesta.

7.4 Estos estatutos deben ser definidos por efectivos policiales reunidos en una comisión

Problemas e interrogantes planteadas en torno al tema de la rendición de cuentas

- ¿Cómo responden los funcionarios y cómo responde la institución hacia otros entes y hacia los ciudadanos?
- El contrato social establece un rol ciudadano y un rol policial, pero en la policía hay corrupción, inoperancia y exceso. ¿Cómo pueden ser medidos estos elementos?
- A manera de ilustrar el tema, se hizo referencia al caso mexicano donde hace aproximadamente tres años intentaron linchar a tres policías (dos murieron y uno fue herido), hecho que fue transmitido desde sus inicios y que pudo ser evitado. Ante el mismo, los jefes de policía se culparon unos a los otros, no hubo acceso a la información ni a las

implicaciones de un sistema que explique si existe o no una rendición interior y si ocurre hacia el exterior.

8. ¿Policía centralizada o descentralizada?

- Antes de decir centralizada o descentralizada se deben buscar los medios para evitar de una forma u otra que haya influencia política partidista sobre la policía. Tiene que haber un control central. Se trata también de la escogencia de los directores, que tienen que estar bien seleccionados.
- Los cambios sociales y políticos que vive el país y la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual estableció las atribuciones de cada alcalde y gobernador de tener sus cuerpos de policía, contribuye a limitar al gobierno central el control sobre los cuerpos de cada región.
- Se deben especificar las condiciones bajo las cuales la policía debe estar organizada, sea centralizada o descentralizada.
- Si la preocupación tiene que ver con el control político, sería importante definir cuál va a ser la relación entre la policía y el gobierno en términos de control. Si tenemos una policía que rinde cuentas al Ministerio, podríamos crear una relación tripartita entre el gobierno, un agente exterior y el agente de la policía. Con esta relación, la policía debería rendir cuentas a estos tres organismos y esto definiría cómo se conducirá la policía. Independientemente del sistema que se tenga, si se descentraliza la policía o no, la representación tripartita puede estar repetida en las localidades a menor escala.
- La centralización va a tener cierta burocracia y dependencia. En la estructura descentralizada es más fácil cubrir las necesidades de la población. Hay algunos aspectos que tienen que ver con lo nacional, por ejemplo, los recursos, salarios, uniformes y formación policial. Eso puede ser centralizado, pero la acción policial debe ser descentralizada. Esto significa que es un modelo descentralizado en lo operativo pero centralizado en la regulación.
- Cuando se habla de la descentralización, debe haber ejes centrales y regulados, que tengan que ver con la previsión social, con el estatus policial, la educación, pero las decisiones sobre el trabajo cotidiano deben ser locales, deben haber líneas grandes que regulen y luego lo local.
- Las especificidades de las localidades y la idiosincrasia de las poblaciones deben ser tomadas en cuenta para regular la estructura policial, debe haber unos manuales generales, porque no es posible diferencia de sueldos, condiciones laborales distintas.
- El sistema mixto es la respuesta, en el sentido de centralizar las regulaciones y descentralizar lo operativo. Debe haber manuales generales nacionales sobre el recurso humano. Pero el aspecto de la planificación de las políticas debe ser descentralizado porque toma mucho tiempo y tiene que ajustarse a las necesidades, la policía tiene que estar en las comunidades.
- Es posible la descentralización operacional pero algunos aspectos deben ser centralizados en el sentido de estar normados generalmente. Las raíces de la policía estarán en la sociedad local. Este es un proceso por pasos.

9. Policías en situaciones ordinarias y no ordinarias

- El Estado debe dar respuesta a las situaciones que se presenten en esa localidad, pero ese equipo que haga tareas especiales debe ser de tipo estatal o nacional.
- Cada policía debe tener una formación para abordar esas situaciones, y se puede dejar el

- cuerpo para ser utilizado en situaciones muy excepcionales.
- Los problemas que hemos tenido tienen que ver con la falta de preparación de esos grupos especiales. Lo especial tiene que ver con lo que hacen y no con su formación, que es la misma del policía preventivo.
 - Este es un trabajo especializado, el modelo policial debe ser civil. Cuando se tiene una protesta y deriva en alteración del orden, tiene que haber un cuerpo con formación especial que aborde estas situaciones, una especializada.
 - Según un participante, los desórdenes públicos que se dan en su país son atendidos por oficiales ordinarios, pero dependiendo de las circunstancias se colocan fuerzas especiales, que están bajo mi mando, aunque mantienen su estructura de organización y estrategias de operación. Si tienes un área en la cual no hay grandes problemas de criminalidad no es necesario tener un cuerpo especial para atenderlos.
 - Es muy importante definir bajo cuál mando van a estar esas fuerzas, pero se debe definir quién va a asumir la formación y organización de este ente especial.

PROBLEMAS E INTERROGANTES PLANTEADAS A LO LARGO DE LAS DISCUSIONES

A lo largo de las discusiones de las mesas de trabajo, se fueron presentando planteamientos que dejaron abiertas varias interrogantes:

1. ¿Debe haber un consenso?
2. ¿Debe haber un modelo único?
3. ¿Quién decide cómo se unifican los criterios para decidir sobre la base de la Reforma?
4. ¿La Reforma Policial puede cambiar la situación de inseguridad?
5. ¿Por qué necesitamos reformar la policía y qué es lo que tenemos que cambiar?
6. ¿Qué se quiere reformar: la policía (como función), los cuerpos de policía (como institución) o el policía (como funcionario)?
7. ¿Qué policía vamos a reformar: las administrativas, las políticas, la Guardia Nacional que es un híbrido?
8. ¿Quiénes integrarían a la nueva policía? Se manifiesta cierta desconfianza en estos procesos de reforma porque quienes la conformarían serían los mismos funcionarios de ahora, y hay pérdida de valores, de sentido de pertenencia.
9. ¿Quién va a ser el líder del proceso de reforma? Lo óptimo sería un policía que refleje y tenga internalizada la visión de la Comisión. En general, los policías toman más en serio el proceso y se muestran menos escépticos ante un líder policía. Pudiera ser un grupo de personas que representen distintas formas de servicio policial.
10. ¿Cómo incorporar al policía a la comunidad?
11. ¿Cómo lograr que la policía haga reformas si no parte de un consenso?
12. ¿Cómo hacer que la policía no sea una amenaza para la democracia?
13. ¿Cómo cambiar las policías democráticamente?
14. ¿Cómo hacer para que la policía rinda cuentas a la democracia y no sea riesgo para ella?
15. ¿Cómo adaptar las bases filosóficas democráticas a un organismo policial? Lo que debe hacer una policía democrática es adaptar la organización a la comunidad.
16. ¿Cómo hacer para que, en el ámbito nacional, en una segunda fase, se puedan diseñar manuales basados en conocimiento técnico policial?
17. ¿Quién puede diseñar unos procedimientos policiales estándares y cuáles son las bases que los regirán? ¿Los reglamentos deben ser realizados por los mismos policías, junto con equipos multidisciplinarios?
18. ¿Quién está formando a la policía?
19. ¿Cómo se está formando?

20. ¿Quiénes quieren integrarse al cuerpo?
21. ¿Cuál es el perfil real del policía?
22. ¿Cuál es el medio físico o cultural de donde viene el policía?
23. ¿Cuáles son las alternativas que se le ofrecen?
24. ¿Cuáles son las materias que ocupan el grueso del pénsum?
25. ¿Si es militar o civil? Si hablamos de una policía nacional, ¿tiene que haber un mismo pénsum, hay que unificar?
26. La dirección de las escuelas ha estado bajo régimen militar, pero las funciones civiles y las funciones militares son incompatibles. Esta es la incoherencia en la que hay que trabajar y sincerar.
27. Las escuelas militares hacen hincapié en obediencia, y eso en la policía no es determinante, se requiere más bien capacidad de pensar, método, y la formación militar le da más importancia a la sumisión, a la obediencia.
28. Hay una visión muy normativa en la formación, parte de que todo está dado en las normas, y que la realidad se agota ahí. Hay un componente muy fuerte en lo normativo, pero eso a veces es obstáculo para el conocimiento de la realidad.
29. En la policía preventiva se abordan unas áreas pero no se concreta la función que se realizará en sí, como es el respeto de los Derechos Humanos.
30. La complejidad se presenta en la policía preventiva (descentralizada), donde se manejan códigos y lenguajes distintos. Ahí hay un problema, porque no hay uniformidad en los criterios de formación policial. Es importante que para la estructura de la policía se tenga un criterio uniforme para la capacitación.
31. En Europa en general e Inglaterra en particular, identificamos que todas las actividades policiales involucran el tratamiento de personas y enfatizamos las habilidades personales del policía, y son técnicas, destrezas, no sólo conocimiento de lo que se imparte. Hemos comenzado con un programa de educación basado en conocimientos, pero nos movimos hacia un programa que privilegiaba las destrezas, así que los oficiales en entrenamiento se forman en función de eso, se les da oportunidades para que las practiquen en un ambiente seguro, ellos obtienen retroalimentación de sus iguales, van a tener retroalimentación de los facilitadores, y algunas veces se involucra a la comunidad para que participe en ese proceso de formación.
32. Se piensa que la única disciplina es la militar y un nuevo modelo debe procurar una disciplina basada en la autonomía. La disciplina militar es una disciplina que existe mientras es visible, luego se rompe, cuando se rompe la visibilidad.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Soraya El Achkar
Luis Gerardo Gabaldón
Venezuela

No es tarea sencilla condensar las ideas expuestas en dos eventos de carácter múltiple que lograron convocar a especialistas de diversa formación y perfil ocupacional -dentro y fuera del país- para reflexionar sobre la policía y su reforma; intentaremos destacar algunos aspectos que sugieren, por un lado, consensos sobre lo que puede hacerse y cómo, y por el otro, salvaguardas a adoptar y obstáculos a vencer en el proceso de cambio de la policía que atraviesa Venezuela.

El proceso de reforma policial

Los especialistas indican que la reforma policial debe ser entendida como un proceso continuo, cíclico e incluso inagotable, que requiere permanentes arreglos a partir de una visión de largo plazo y que, además, debe ser resultado del consenso social y ajustada a las variaciones en la percepción social de los aspectos fundamentales.

La reforma policial implica la formación de nuevas actitudes, aptitudes y comportamientos por parte de todos los miembros de la policía, que conduzcan a una nueva forma de pensar, nuevos enfoques y nuevos mecanismos de retroalimentación para supervisar y evaluar objetivamente el desempeño policial. Implica un proceso de cambios de comportamiento no sólo de los funcionarios policiales sino de la población en general y de los actores políticos y de las autoridades civiles. Por eso, los efectos de la reforma no se podrán ver a tan corto plazo.

Cada realidad nacional (política, económica, social, cultural y de seguridad ciudadana) en un contexto histórico concreto requiere un modelo de policía posible, teniendo en cuenta ciertas tendencias que sobre este quehacer se consideran aceptables, útiles o eficaces. Todo modelo de policía debe diseñarse sobre la base del modelo de Estado y de las políticas públicas que sobre seguridad se hayan formulado; en todo caso, cualquier modelo policial debe enfrentar la tensión entre lo global y lo local.

La implementación de planes estratégicos de reforma requiere capacidad gubernamental y disposición para realizar un seguimiento a los mismos.

Un proceso de reforma es exitoso, duradero y sostenible si convergen tres actores clave:

- a) El Estado, mediante una clara política pública que trace un rumbo de largo plazo y establezca los compromisos económicos, políticos y jurídicos para hacerla sostenible.
- b) Los órganos vinculados a la seguridad pública, que son parte activa de la reforma y asumen el compromiso y participan como agentes técnicos en su implementación. Los policías, fiscales y jueces deben impulsar el plan de reforma.
- c) La sociedad, sus organizaciones, las comunidades locales que asumen su rol de participación y control, aprovechando los espacios que se generen.

El éxito de la reforma policial dependerá de los valores que orientan la política de la misma, de su sustentabilidad en el tiempo, y de las capacidades del gobierno -a nivel técnico y presupuestario- para apoyar el proceso. Esto incluye a las policías existentes, a los organismos de gobierno a los que responden, y su disposición para coordinar actividades. También es importante el compromiso de la institución policial con los cambios democráticos y la existencia de un núcleo de oficiales con capacidad profesional, motivado y dispuesto a encabezarlos. Se coincide en señalar que las reformas policiales deben involucrar a los jefes policiales y a las autoridades políticas en el ámbito nacional, estatal y local, así como al personal policial subordinado que interactúa directamente con los ciudadanos. Esto garantizará la inclusión de las personas involucradas y afectadas en el área de la seguridad policial en sus diversos niveles.

La reforma policial, por consiguiente:

- No se da en forma aislada sino que es parte de reformas más amplias, que surgen de situaciones o circunstancias problemáticas.
- Requiere de la inclusión y participación de comunidades locales. Hay que aceptar la contribución de grupos comunitarios con diversidad étnica, de negocios, de religión, de procedencia urbana o rural, de los medios de comunicación, de los académicos y de los grupos de presión.
- Requiere soporte externo en etapas tempranas porque facilita mecanismos para identificar problemas, opciones para enfrentarlos y apertura para la rendición de cuentas ante la comunidad.

Los procesos de reforma policial deben incluir los siguientes componentes:

Reforma del marco legal para definir el mandato de la policía; los sistemas de organización, funcionamiento y despliegue territorial; infraestructura, equipos y tecnología; recursos humanos; sistema de selección y educación; presupuestos; comunicación e información; participación y control social.

Algunos expertos señalaron la necesidad de preguntarnos: ¿Para qué queremos Policía? Las policías pueden servir tanto para la protección del Estado como para proteger el bien común y a las personas, dependiendo del énfasis en el orden público o en la garantía de los derechos. Respondida esta pregunta, se hace hincapié en el tipo de policía democrática que queremos y se propone una respuesta en el marco del modelo de Estado planteado en la Constitución y

dentro de políticas públicas que reflejen el bien público. Sólo entonces se deben formular las siguientes preguntas: a) ¿Con qué policía se puede garantizar la ejecución de las políticas públicas diseñadas? b) ¿Qué modelo de organización policial? c) ¿Con cuál plan de carrera (perfil de la policía y de los funcionarios)?

Digamos que con la reforma policial también está en juego un amplio replanteamiento de la seguridad y sus modelos, y en esta fase de reajustes surgen contradicciones y conflictos como por ejemplo: ¿cómo se puede conjugar un discurso preventivo/proactivo en el marco de unas políticas criminales más represivas/reactivas? ¿Cómo pueden definirse, aplicarse y evaluarse auténticas políticas de seguridad en entornos concretos pero interrelacionados? ¿Cuál va a ser el papel del Estado moderno en nuestras sociedades futuras? ¿Qué está pasando en el interior de las corporaciones policiales, judiciales, etc. en la hora de su adaptación a lo “glocal”? ¿Cómo podemos tener una imagen fiel de lo que realmente sucede en nuestras realidades respecto de la seguridad y su ubicación en el entorno?

Deliberar sobre el modelo de policía posible pasa por comprender su rol, sentido y misión, especialmente significativos en un contexto político y jurídico, es decir, constitucional y en definitiva humano y social, donde comprender y aspirar a una institución policial acorde con el Estado Constitucional es un *desideratum* de toda política pública democrática que interprete la voluntad de la comunidad. Así, la estructura policial más efectiva sería aquella que mejor refleja el modelo de Estado. De modo tal que si se tiene un Estado federal y descentralizado, lo mejor será extender la aplicación de este modelo a la policía.

En nuestro contexto, parece más adecuada la aplicación de un modelo descentralizado basado en la Constitución, que permita libertad de operaciones en los estados, pero regule de manera centralizada los aspectos normativos fundamentales.

Las reformas policiales deberían apuntar a la configuración de una policía democrática, definida como la agencia de producción de alternativas pacíficas, con preferencia en la obediencia voluntaria para asegurar las garantías individuales y colectivas en ambientes de inseguridad y riesgos definidos. Una policía que defiende a la gente y no a los gobiernos, que responde a la ley y no al poder, que refuerza el pacto social y no lo socava, una policía que ofrece garantías a la sociedad. Una policía con capacidad de discernimiento, autocontrolada, con ética policial porque sólo lo ético es eficaz.

Las reformas deberían apuntar a la configuración de una policía como un medio de fuerza moderada para la creación de alternativas pacíficas, de obediencia sobre la base de la aceptación social -palabra mágica que define los medios de fuerza moderada-; una policía como instrumento de administración y mediación de conflictos; en oposición a cualquier voluntad dentro del orden social, cuya autoridad no es negociable, lo cual requiere independencia y, al mismo tiempo, subordinación a principios y reglas.

Las reformas policiales deben enfrentar tres grandes desafíos: la definición clara de funciones y competencias, el presupuesto de gastos y la transparencia de objetivos y de la gestión. Además, enfrentan el gran reto de aumentar el consentimiento social frente a la acción de la policía, en tanto que la idea de “la policía” o las representaciones sociales que de ella se tienen, inducen a la autorregulación social. Aumentar el consentimiento social sobre la policía pasa por la aceptación de reglas previamente constituidas.

Toda reforma policial debe estar orientada por el eje transversal de los derechos humanos y los principios democráticos. Los derechos humanos deben estar integrados a la doctrina, los manuales de procedimientos, la adquisición de equipos, la formación inicial y continua, las reglas institucionales, la organización interna y la gerencia policial.

Los cambios en el sistema de formación son muy importantes, pero en definitiva los que egresen de los institutos de enseñanza policial se insertarán en una institución que posee sus propias rutinas, códigos ocultos o visibles de conducta y criterios de aceptación o de rechazo frente a quienes ingresan a ella. La modificación de la formación policial tendrá un efecto relativo si no es acompañada de modificaciones institucionales.

Sólo la confianza pública y el consentimiento policial pueden sustentar la reforma policial. En ese sentido, toda reforma debe estar acompañada de políticas de comunicación que aclaren los propósitos y permitan a la sociedad estar suficientemente informada de los procesos de reforma. Los medios de comunicación social deben participar en estos procesos creando confianza en el ciudadano común sobre el trabajo que se realiza, debido a que se necesitan ideas claras para la transición, que proporcionen seguridad y claridad al nuevo mandato policial.

La estabilidad de las políticas de reforma depende de la permanencia en el cargo del elenco de sus responsables y de la presión de la opinión pública y de actores relevantes, como los medios de comunicación y los líderes de opinión, para mantener el contenido de las reformas propuestas.

La aceptación social y masiva de la corrupción y la violencia ciertamente limitan cualquier esfuerzo por introducir criterios de probidad en la policía. Posiblemente también sea cierto que los abusos de los derechos humanos por parte de la policía dependen, en cierta medida, del grado de tolerancia de la comunidad hacia el uso de la fuerza en contra de los ciudadanos.

Si bien la reforma se dirige principalmente a la policía como institución, el proceso debe alcanzar también al gobierno de la seguridad pública y tener efectos sobre el medio social al más breve plazo.

Muchos de los esfuerzos de reforma policial democrática se enfrentan a interrupciones producto de la implementación de políticas de "mano dura" que, a su vez, se escudan en las supuestas expectativas de la comunidad, es decir, en lo que los policías o las autoridades creen que la gente espera de ellos y de lo que la gente quiere que ellos hagan o no hagan, obstaculizando los intentos por poner en práctica programas de policía comunitaria y de fortalecimiento de los controles internos sobre el abuso policial. Por ello, se recomienda que toda reforma esté acompañada de medidas de prevención social que contribuyan a reducir los graves problemas de seguridad ciudadana, sin comprometer el programa de minimización de la violencia e incremento de la rendición de cuentas para la policía.

La reforma policial suele ser costosa, y por ello es necesario garantizar los fondos adecuados para avanzar en las diversas etapas de su implementación.

Los propósitos de la reforma están más bien vinculados con la idea de mejorar el servicio policial, disminuir las violaciones a los derechos humanos, optimizar el aporte de la policía al

sistema judicial, diseñar instancias de contraloría de la policía y, fundamentalmente, con la creación de un sistema policial con criterios comunes.

Frente a la expectativa de que la reforma policial tendrá un enorme efecto sobre la reducción de los delitos, se debe alertar que en realidad ello no funciona así. El delito es consecuencia de condiciones sociales e individuales, que poco tienen que ver con el control policial, de modo que la disminución del delito no es un indicador adecuado para medir los resultados de la reforma policial. En ese sentido, se recomienda que las reformas policiales incorporen políticas de seguridad ciudadana efectivas que generen confianza y legitimidad de las instituciones entre los miembros de la colectividad.

El modelo policial

Se expuso el concepto de seguridad como la garantía del ejercicio de derechos y libertades en el marco de un Estado social y democrático de derecho, y por ende cualquier modelo policial debe estar al servicio de esta seguridad. En ese sentido, se deberían superar definitivamente los conceptos de prevención y represión, sobre todo entendidos como una antinomia y referidos a modelos policiales. Contraponer policía preventiva a policía represiva significa desviar la atención sobre lo que en el fondo no son más que funciones, olvidando que lo que ha de centrar la discusión es la consecución o no de una policía democrática, entendida como servicio público, frente a una policía no democrática, o antidemocrática, vista como un elemento disuasivo en manos de un concepto autoritario de Estado.

Un modelo basado en la seguridad ciudadana tiene como prioridad oponerse a la inseguridad, siendo indiferente en este nivel que sea objetiva o subjetiva. El objetivo principal consistirá en garantizar y preservar los derechos y libertades de los ciudadanos entendidos como conjunto social. La misión policial, en este caso, consistirá en proteger la seguridad con el objeto de mejorar la calidad de vida, utilizando eventualmente el orden público, no ya como modelo, sino como instrumento al servicio de la seguridad.

En una sociedad democrática, la cuestión de los controles sobre la actuación policial es de vital importancia, ya que se debe establecer un equilibrio entre los poderes indispensables para el cumplimiento de la misión policial y el derecho de todos los ciudadanos a ser protegidos contra los abusos cometidos en el ejercicio de tales poderes. Dentro de este marco, se ha señalado que no existe un modelo posible para copiar. Lo que hay son distintas experiencias, con éxito, fracasos y retos que deben generar aprendizajes, aunque se insiste en los siguientes principios fundamentales:

- 1) El carácter especializado de la policía, que exige la separación de las funciones civiles de las militares y la subordinación policial a una autoridad civil que no interfiera en el funcionamiento cotidiano ni en la dirección institucional.
- 2) Indicación de valores básicos que persigue la institución. Ello significa que la policía debe promover el cumplimiento de las leyes, usar el espectro continuo del uso de la fuerza de manera proporcional, ajustándose a la necesidad y a la legalidad, además de establecer relaciones cercanas con la comunidad.
- 3) Selección de su personal, en el entendido que los policías deben representar a diferentes

segmentos de la sociedad y ser considerados profesionales especializados para mantener el orden e investigar el delito.

- 4) Definición de su proceso formativo, entendiendo que los policías deben tener acceso permanente a la capacitación y la especialización, a fin de poder prestar un servicio eficiente a la población.
- 5) Precisión de la estructura de mando y el estilo de gestión de la policía, reflejando el respeto a los derechos humanos por parte de la policía y el acatamiento del público.
- 6) Menores niveles jerárquicos, organización más horizontal, mayor flexibilidad operativa para la respuesta a las demandas de la seguridad pública.
- 7) La correspondencia entre los procedimientos adoptados por la policía y los valores democráticos y, en ese sentido, la estandarización y difusión de los procedimientos policiales facilita el ejercicio de supervisión y control por parte de la población.
- 8) Una estructura organizativa democrática, que responda a políticas nacionales en el marco de un modelo desconcentrado en la toma de decisiones administrativas y funcionales, contribuyendo a la solución de problemas de forma expedita y facilitando el acceso y cercanía de los ciudadanos.
- 9) La existencia de un sistema estandarizado de rendición de cuentas interno y externo, cuya función sea la de supervisar las prácticas policiales. Rendición de cuentas sujetas al mandato constitucional y a una lógica de Estado. Se entiende que no sólo rinde cuenta la policía sino la autoridad civil de quien depende la policía.

Todos estos principios ameritan el diseño de una política integral que debería regir cualquier servicio policial de índole democrática:

1. Asumir que la Policía forma parte integrante del sistema penal y social, lo cual implica la existencia de cánones generales mínimos, aceptados y aplicados por el sistema penal dentro de un marco de coordinación con los restantes integrantes de dicho sistema.
2. Entender a la policía como servicio a la comunidad y, por tanto, garantizar a todos los ciudadanos, sin condiciones, el libre y pacífico ejercicio de los derechos que la ley les reconoce y, en particular, una protección eficaz contra los hechos delictivos.
3. La Policía debe ser en su doctrina, estructuras básicas y funcionamiento, un servicio democrático.
4. El establecimiento de claras políticas para el uso de la fuerza, principios de actuación y controles internos y externos, institucionales y sociales.
5. La legitimidad de los medios empleados, cuya definición viene dada por los principios de proporcionalidad, criterios de idoneidad o menor lesividad y necesidad de la intervención.
6. El respeto a los derechos humanos, siendo necesario el apoyo de las instituciones oficiales

que facilitarían la denuncia y el control para evitar la violencia institucional o, en todo caso, la impunidad.

Algunos expertos han señalado la necesidad de contar con una policía de proximidad, que atienda rápidamente las necesidades más sentidas de sus localidades, de forma especializada y en cooperación con otras agencias encargadas de garantizar la seguridad ciudadana.

Este modelo de policía de proximidad o policía comunitaria es un enfoque conforme al cual la policía y la comunidad trabajan cooperativamente para resolver los problemas. Ello promueve un diálogo abierto que estimula y facilita la detección precoz de conflictos, evita su escalada y la formulación e implementación oportuna de medidas correctivas. Es una policía que vive y comparte la vida de las comunidades, que conoce a sus miembros, que indaga sus prioridades, que trata de resolver sus conflictos antes de que se conviertan en hechos abiertamente delictivos, controla el tráfico, investiga automóviles abandonados, ayuda a las víctimas del delito y del abuso de poder, que es auxilio en momentos difíciles, que no intentará imponer de manera inconsulta su actuación y que trabajará en forma descentralizada.

La policía de proximidad descansa en la creencia de que la gente, la comunidad, puede influir en el proceso policial mediante su participación y apoyo. Se trata de una policía que no está dedicada exclusivamente a perseguir delincuentes.

Según los estudios presentados, los mejores programas de esta naturaleza le asignan a la comunidad un papel de colaboración con la policía para identificar problemas, priorizar las necesidades, y responsabilizar a la policía de su seguimiento. Asimismo, estos programas pueden mejorar las relaciones entre ambas partes, dando a la comunidad motivos para confiar en la policía y cooperar con ella. Un esfuerzo de formar una policía comunitaria con la participación y confianza de la ciudadanía podría aumentar la transparencia y crear nuevos canales de comunicación entre la policía y la comunidad, siempre que se controlen las alianzas oportunistas con personas de poder a nivel local, a fin de reducir la incidencia de la corrupción y el abuso.

Las policías centralizadas tienen la ventaja de ser más fácilmente controladas por el poder central y supervisadas desde adentro, aunque exigen altos niveles de desconcentración para responder a las demandas locales, porque la función policial es, en su mayor parte, local; en cambio, los modelos descentralizados aunque responden a esquemas menos burocráticos, pueden identificar las particularidades y necesidades locales con mayor facilidad, así como facilitar el acceso de los ciudadanos para el control y supervisión, exigiendo altos niveles de coordinación con otros cuerpos de policía y diseño específico de políticas públicas para reducir la discrecionalidad.

Los modelos de la estructura policial podrían adoptar estructuras intermedias y equilibradas, adecuadas a las particularidades de cada país.

Los policías, independientemente de la estructura a que estén adscritas, deberían contar con: a) un código de ética que oriente el trabajo; b) procesos de formación continua y profesional en los campos vinculados con la seguridad pública, incluyendo un eje transversal en materia de derechos humanos y de resolución alternativa de conflictos.

La rendición de cuentas por parte de la policía, que enfrenta resistencias internas y

procedimentales, debe basarse en la transparencia, la accesibilidad a los datos sobre el desempeño policial, la participación y exigencia activa de la comunidad y el establecimiento de canales y procedimientos que aseguren el flujo de la información, a fin de facilitar propuestas y cambios factibles. Esta rendición de cuentas no es una cuestión exclusivamente vinculada a la gestión administrativa y a la relación de los recursos invertidos en programas policiales, como tampoco exclusivamente vinculada a los aspectos disciplinarios dentro de la institución policial, sino que comprende, en general, mecanismos de auditoría para generar confianza y soporte entre la población.

Se ha hecho especial mención a un modelo policial con perfil de servicio público profesional, transparente, eficiente y responsable, el cual deberá considerar, en materia de asistencia a la víctima, los siguientes principios generales:

1. Facilitar el acceso a la justicia a las víctimas del delito y del abuso de poder.
2. Ofrecer un trato digno y respetuoso, adecuado a la situación particular, resguardando su privacidad y facilitando su protección y la de los familiares, frente a intimidación y venganzas.
3. Desarrollar protocolos o guías de actuación policial que sean conocidos por todos.
4. Establecer procedimientos de seguimiento y supervisión de la actuación policial, a través de diferentes mecanismos, con la finalidad de adoptar en forma efectiva los estándares admisibles de asistencia a la víctima.
5. Ofrecer entrenamiento y actualización permanente de funcionarios para adecuar su actuación a las políticas y estándares sobre asistencia a la víctima, brindando apoyo a los proveedores de servicios de atención a la víctima.
6. Dar publicidad y difusión a los principios y prácticas policiales admisibles de asistencia a la víctima, a fin de que la ciudadanía los conozca y respalde las buenas prácticas policiales, minimizando el abuso de poder.

Se ha reconocido la iniciativa de esta reforma y se ha indicado que ninguno de los procesos de reforma policial en América Latina o en Europa ha contado con tantos y tan variados mecanismos de participación y de consulta popular; se ha indicado la presencia de un plan consistente y la pertinencia de los ejes temáticos para la reforma. Se ha advertido, también sobre posibles riesgos:

1. Un plan de acción muy exigente requiere un lapso mayor para ser desarrollado.
2. Un plan dentro de un contexto electoral podría revertir las condiciones de consulta y de diagnóstico de las instituciones policiales.
3. Se podría generar una gran expectativa que podría no cumplirse porque la disminución de la tasa delictiva no está asociada a los procesos de reforma policial.
4. Si no se dispone de un plan de seguimiento y continuidad, podría obtenerse un interesante diagnóstico o un diseño de políticas públicas sin efectos directos sobre el comportamiento de la policía.
5. Toda reforma debe convertirse en una política de Estado para que tenga continuidad más allá de la transitoriedad de los personeros de gobierno.
6. Toda la reforma debe estar acompañada por políticas de seguridad ciudadana efectivas que se traduzcan en la creación de confianza institucional para que los procesos de reformas generen apoyo por parte de la población.

LOS AUTORES

Jacqueline Muniz (Brasil)
Paul Mathias (Reino Unido)
Francisco Bautista (Nicaragua)
Hary Hugo Frühling (Chile)
José María Rico (Canadá)
Philip Stenning (Inglaterra)
Gary White (Irlanda del Norte)
Errold Mooy (Holanda)
Ernesto López Portillo (México)
Jan Tuiman (Holanda)
Eduardo Paes Mahcado (Brasil)
Fabio Xavier (Brasil)
Luis Gerardo Gabaldón (Venezuela)
Elsie Rosales (Venezuela)
Andrés Antillano (Venezuela)
Humberto González (Venezuela)
Pedro Tang (Venezuela)
Soraya El Achkar (Venezuela)
Amadeu Recasens Brunet (España)
Lolita Aniyar de Castro (Venezuela)
Roberto Briceño-León (Venezuela)
Eddie Nieves (Venezuela)
Reynaldo Hidalgo (Venezuela)
María Josefina Ferrer (Venezuela)
Pablo Fernández Blanco (Venezuela)
Yoana Monsalve Briceño (Venezuela)
Gilda Núñez (Venezuela)
Felipe Caballero (Venezuela)
María Gracia Morais (Venezuela)
Argenis Riera (Venezuela)
Alexis Romero Salazar (Venezuela)
Carlos Villalba (Venezuela)

PARTICIPANTES

Manuel Villalba / Asamblea Nacional
Alejandro Rodríguez / Asamblea Nacional
José J. Millán / Asamblea Nacional
Armando Soto / Asamblea Nacional
César León / Asamblea Nacional
Eliana Cherubini / Asamblea Nacional
Juan Zerpa / Asamblea Nacional
María Molina / Asamblea Nacional
Israel Sachkinson / Asamblea Nacional
Calixto Ortega / Asamblea Nacional
Félix Leonett / Asamblea Nacional
Raúl Yépez / Ministerio del Interior y Justicia
Carmen Elena Molina / Ministerio del Interior y Justicia
Víctor Mora / Ministerio del Interior y Justicia
Rosa Mata González / Ministerio del Interior y Justicia
Franklin García / Ministerio del Interior y Justicia
Alberto Briceño / Ministerio del Interior y Justicia
Morella Soler / Ministerio del Interior y Justicia
Víctor Silva / Ministerio del Interior y Justicia
Keymer Ávila / Ministerio Público
Carmen Méndez / Tribunal Supremo de Justicia
Ana Isabel Silva / Gobernación del Edo. Yaracuy
Oscar Enrique Baquero / Gobernación del Edo. Yaracuy
Luis Yoyotte / Gobernación del Edo. Cojedes
Héctor Márquez / Gobernación Del Edo. Barinas
Alirio Laguna / Gobernación de Falcón
Edmundo Mayorca / Gobernación del Edo. Guárico
Cándido Aray / Gobernación del Edo. Delta Amacuro
José Oscar Ángel Valero / Gobernación del Edo, Portuguesa
Obdulio Ortiz / Alcaldía Metropolitana
Ramón Morales / Alcaldía Metropolitana
Nicolás Hurtado / Alcaldía Metropolitana
José Da Silva / Alcaldía del Municipio Chacao
Guillermo Cordero / Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC)

Darli Hernández / Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC)
Balmiro Chapín Dupuy / Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC)
José Luis Marín / Guardia Nacional
Sergio Orsi / Policía del Edo. Anzoátegui
Nelson Acurero / Policía Municipal de Maracaibo
Jesús Carrizales / Policía del Edo. Cojedes
Francisco Calzadilla / Policía del Edo. Trujillo
Héctor Iriarte / Policía del Edo. Aragua
Víctor López Urdaneta / Policía del Edo. Carabobo
Marvin Rincón Briceño / Policía del Edo. Carabobo
Sue Breeze / Embajada Británica
Catherine Weiss / Embajada Británica
Thais Malavé / Embajada Británica
Luis Carlos Anzola / Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Guy Mellet / Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
Max Ferrer / Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
Humberto González / UNESCO – IESALC
José Guillén / Amnistía Internacional
Vivian Díaz / Amnistía Internacional
Manuel Gándara / Red de Apoyo por la Justicia y la Paz
Alfredo Ruiz / Red de Apoyo por la Justicia y la Paz
Ileana Ruiz / Red de Apoyo por la Justicia y la Paz
Luis Díaz / Centro para la Paz y los Derechos Humanos
María Gabriela Cuevas / Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello
Lilian Montero / Centros Comunitarios de Aprendizaje
Gladys Hernández / Cooperativa Protección Social Las Delicias
Miguel Rodríguez / Contraloría Social Popular Metropolitana
Isaac González Ruiz / Funvipres
Leonardo López / Funvipres
Guillermo D'Jesús / UNE
Marcos Tarre Briceño / Asociación Civil República Bolivariana de Venezuela Segura
Nathalie Carrillo / Comisión Nacional para la Reforma Policial
Glenis Rodríguez / Comisión Nacional para la Reforma Policial
Vanessa Ortiz / Comisión Nacional para la Reforma Policial
Arelys Madero / Comisión Nacional para la Reforma Policial
Armando Villarreal / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Rosinés Villalobos León / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Rotsen Price / Comisión Nacional para la Reforma Policial

David Benavides / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Enrique González / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Antonio González / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Carlos Rojas / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Omar Ruiz / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Edgar Basulto / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Jackeline Pacheco / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Pedro Pablo Fanega / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Yasmely Parra / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Marvelys Sifontes / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Vicmar Morillo / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Amaylin Riveros / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Ricardo Umaña / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Jhohansen Medina / Comisión Nacional para la Reforma Policial

Belinda Urdaneta / Comisión Nacional para la Reforma Policial