



ARTÍCULOS

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 24, n° EXTRA 2, 2019, pp. 68-85
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA.
ISSN 1315-5216 / ISSN-e: 2477-9535

Construcción de indicadores sobre el uso de la fuerza letal en Venezuela

Construction of indicators on the use of lethal force in Venezuela

Keymer ÁVILA

keymerguaicaipuro@gmail.com

Universidad Central de Venezuela, Venezuela

Este trabajo está depositado en Zenodo:
DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3344852>

RESUMEN

En las siguientes líneas se presenta una visión panorámica sobre el uso de la fuerza letal en Venezuela. En la primera parte se aborda el contexto nacional sobre este particular, su regulación normativa, protocolos de actuación, políticas y debate público sobre el tema. Luego de describir los aspectos metodológicos, se presentan los indicadores elaborados vinculados con el ejercicio cotidiano del uso de la fuerza letal por parte del Estado durante el año 2017. En la última parte se hace el análisis general de estos indicadores, finalmente se sugieren algunas recomendaciones a partir del diagnóstico elaborado.

Palabras clave: Violencia institucional; uso de la fuerza; fuerza letal; índice de letalidad; indicadores.

ABSTRACT

The following lines present a panoramic view on the use of lethal force in Venezuela. The first part deals with the national context on this issue, its normative regulation, action protocols, policies and public debate on the subject. After describing the methodological aspects, the elaborated indicators are presented linked to the daily exercise of the use of lethal force by the State during the year 2017. In the last part the general analysis of these indicators is made, finally some recommendations are suggested from the elaborated diagnosis.

Keywords: Institutional violence; use of force; lethal force; lethality index; indicators.

Recibido: 20-03-2019 • Aceptado: 30-04-2019



Utopía y Praxis Latinoamericana publica bajo licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

INTRODUCCIÓN

El *Caracazo* de 1989 fue una reacción de protesta en contra de la acentuación de las políticas neoliberales del gobierno de Carlos Andrés Pérez, cuya represión dejó entre 200 y 3.000 víctimas mortales, fenómeno considerado como el inicio de un uso más generalizado de la violencia en Venezuela. Ese año la tasa de homicidios pasó de 9 a 13 puntos para no dejar de crecer hasta nuestros días (López: 2005; Ávila: 2017a).

Diez días antes de *El Caracazo* habían concluido las jornadas sobre la Ley de Vagos y Maleantes del Instituto de Criminología de la Facultad de Derecho de la Universidad del Zulia, que se llamaría más adelante Instituto de Criminología “Lola Aniyar de Castro”. El número 17 de la Revista Capítulo Criminológico, órgano de difusión del mencionado Instituto, estaría dedicado principalmente a dichas jornadas, es en esta entrega que Lola Aniyar publica el artículo “Los muertos de la democracia: proyecto autoritario de la democracia y sus efectos generadores de represividad en las representaciones sociales”. En este trabajo que cumple su trigésimo aniversario queda claro cómo en momentos de crisis de legitimidad del sistema político éste responde con un despliegue de mayor violencia institucional para tratar de solventar dicha crisis. Actualmente Venezuela se encuentra en un contexto similar, con una recesión económica y crisis de diversas naturalezas, ambiente en el que el sistema penal opera de una manera más violenta y autoritaria (Hernández: 1986; 1989; Aniyar: 1989; Díaz-Llanos y Marrero: 1992; Núñez: 2007; Antillano: 2010; Ávila: 2019). Esto no hace más que constatar la vigencia de los planteamientos de la fundadora de la criminología crítica en Latinoamérica.

Ante estos ciclos de disminución de la renta petrolera, crisis política y de legitimidad, aumenta la violencia institucional, que se evidencia en el incremento de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado durante los últimos años. Parece haber una continua precarización institucional, en la que la excepción se hace regla (Agamben: 2005) y la necropolítica (Mbembe: 2011) se afianza de manera progresiva en el país (Ávila, 2018a). Ante este escenario es fundamental contar con herramientas de análisis e indicadores objetivos para intentar medir, evaluar, contrastar y analizar la *masacre por goteo* (Zaffaroni: 2012; 2011¹) que se encuentra actualmente en marcha en la Venezuela post-Chávez. El presente artículo tiene como objetivo intentar hacer un primer acercamiento en este sentido.

Para ello se parte de la iniciativa planteada por Ignacio Cano, Catalina Pérez Correa y Carlos Silva Forné en el marco del proyecto de investigación “Uso de la fuerza letal en América Latina” del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de México, del cual formamos parte junto a colegas de Colombia, Brasil, México y El Salvador, en el que se pretende construir indicadores² para esta forma de violencia institucional, con la finalidad de hacer estudios en perspectiva comparada. Los datos construidos, descritos y analizados a continuación provienen del informe de nuestra autoría sobre el caso Venezuela para el mencionado proyecto, cuyo objeto son las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado ocurridas durante el año 2017.

* Para la elaboración de este artículo se contó con el respaldo del Instituto de Educación Internacional (IIE).

¹ Zaffaroni denomina *masacre por goteo* a las muertes que el propio Sistema Penal produce diariamente. *Masacre* es “toda práctica de homicidio de un número considerable de personas por parte de agentes de un estado o de un grupo organizado con control territorial, en forma directa o con clara complacencia de éstos, llevada a cabo en forma conjunta o continuada, fuera de situaciones reales de guerra que importen fuerzas más o menos simétricas. (...) La forma de ejecución de la masacre puede ser súbita, en cuyo extremo se halla –por ejemplo- un ataque nuclear sobre población civil, o bien prolongada en el tiempo, o sea, *por goteo*, como el accionar de grupos exterminio tolerados o fomentados” (2011, pp.431-432).

² Una referencia obligada para la construcción de estos indicadores se encuentra en Cano (2010) y Chevigny (1991).

1. CONTEXTO

Regulación del uso de la fuerza

En Venezuela, si se sigue el orden jerárquico tradicional del bloque normativo, el uso de la fuerza está regulado en primer lugar en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)³, que establece como valor superior del ordenamiento jurídico y de la actuación del Estado a la vida y la preeminencia de los derechos humanos (artículo 2). Según la CRBV “el derecho a la vida es inviolable”. Ninguna ley puede “establecer la pena de muerte, ni autoridad ninguna aplicarla”. El Estado está obligado a proteger “la vida de las personas que se encuentren privadas de libertad, prestando el servicio militar o civil, o sometidas a su autoridad en cualquier forma” (artículo 43).

Este mandato dirige la regulación del uso de la fuerza, que se encuentra consagrada principalmente en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana (LOSPCPNB) del año 2009. La LOSPCNB dedica todo un capítulo al uso de la fuerza, entre los artículos 68 al 72 dicta los principios en esta materia para todos los cuerpos de seguridad del país que ejerzan labores de policía.

Así entonces, normativamente la fuerza policial está orientada en todo caso por la afirmación de la vida como valor supremo, con estos fines se aplicará de manera necesaria, progresiva y diferenciada

“(…) en función exclusivamente del nivel de resistencia y oposición que manifieste la persona para impedir, obstaculizar o enervar una intervención policial, disminuyendo la utilización de la fuerza física hasta el mínimo requerido para la contención efectiva, disminuyendo la probabilidad de producir lesiones o daños bien sean físicos o morales, basados en los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad” (artículo 1 de las “Normas y principios para el Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial por parte de los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales” –NUPDFP-).

Este bloque normativo establece 7 niveles diferenciados y progresivos del uso de la fuerza policial que actúan en correspondencia con el nivel de resistencia y oposición del ciudadano. Comienza en niveles mínimos con la mera presencia policial hasta llegar al último nivel –extraordinario, excepcional- de la fuerza potencialmente mortal, este último supuesto sólo se justifica cuando están dadas las condiciones de la legítima defensa o estado de necesidad, establecidos en el Código Penal (CP) (artículo 68 LOSPCNB; Consejo General de Policía –CGP-: 2010).

Estos niveles de resistencia ciudadana y de respuesta policial a la misma están desarrollados en las NUPDFP (artículo 3), que además cuenta con un manual especial de procedimientos, donde de manera transversal están presentes los principios de necesidad, oportunidad y proporcionalidad. Finalmente, en estos instrumentos también se indica cómo debe ser la supervisión y la rendición de cuentas posterior. Además de hacer énfasis en el debido entrenamiento, capacitación permanente en esta materia, y la importancia de un adecuado equipamiento (artículos 4, 6 y 8 NUPDFP; CGP: 2010).

¿Cómo el Estado castiga legalmente la violación del derecho a la vida por parte de la fuerza pública? En los casos de ejecuciones extrajudiciales la calificación jurídica sería de homicidio alevoso calificado⁴,

³ La CRBV es de avanzada en materia de derechos humanos y seguridad ciudadana. En su artículo 19 establece el principio de progresividad en la garantía de los derechos humanos, y en el 23 le otorga a los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela rango constitucional con prevalencia en el orden interno. Esto trae como consecuencia, entre otras, que el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (Asamblea General de la ONU: 1979), así como por los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: 1990) formen parte integral del ordenamiento jurídico venezolano.

⁴ Artículo 406.1 del CP: la pena es de 15 a 20 años de prisión.

agravado por abuso de las armas de la autoridad o empleo de cualquier otro medio que debilite la defensa del ofendido⁵, en concurso ideal con quebrantamiento de Convenciones o Tratados celebrados por la República⁶. En síntesis, la pena oscilaría entre los 17 años con 6 meses y los 20 años, aproximadamente unos 18 años 9 meses de prisión.

Estos casos debe investigarlos el Ministerio Público, institución formalmente autónoma e independiente, integrante del Poder Ciudadano (artículos 284 y 285 CRBV), apoyada técnicamente por el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) que, paradójicamente, es señalado como el cuerpo de seguridad más letal del país (Ávila: 2014).

El uso de la fuerza como problema público

Al analizar las informaciones disponibles, provenientes de fuentes diversas, puede apreciarse que todas indican una tendencia al aumento de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado. Ésta se hace más abrupta y acelerada a partir del año 2013, y presenta grandes saltos en 2015 y 2016, cuando se hace énfasis en campañas de operativos policiales militarizados. Llama la atención cómo se observa también un aumento de las denuncias de ejecuciones extrajudiciales, así como del porcentaje que éstas ocupan dentro del total de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado. Se pasa así de un 32% para el año 1992 a un 90,4% para 2017. En 2010 la tasa por cada cien mil habitantes (pccmh) de casos de personas fallecidas por intervención de la fuerza pública era de 2,3, en 2016 llegó a 19 ¡Se trata de un incremento de un 726%! El 60% de estas muertes han ocurrido durante los últimos 2 años (datos de Informes Provea 1989-2017, Ministerio de Interior y Justicia –MIJ- 2016-2017, procesados y analizados en Ávila, 2019).

A pesar de la reforma policial, iniciada en el año 2006 en el país, no se ha logrado una disminución de estos saldos letales. Si bien la reforma en sus aspectos normativos y de diseño de política pública ha sido de avanzada, la misma no ha logrado implementarse ni institucionalizarse en la práctica de los cuerpos de seguridad (Ávila y Gabaldón: 2017).

Un aspecto importante de la reforma es la regulación de las armas de los órganos de seguridad que ejercen labores de policía. En las “Normas para la adquisición, registro y control de armamento, municiones equipos y accesorios para los cuerpos de policía y órganos de seguridad ciudadana que prestan el servicio de policía” de 2009 (NARCAM) y las “Normas relativas a la dotación y equipamiento básico especializado de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales” de 2010 (NDEBEC) se regula esta materia y se fortalecen las distintas funciones que tiene cada cuerpo policial en su ámbito político territorial, según sus competencias legales, que están vinculadas con sus capacidades y medios. La labor de las policías municipales es distinta de las estatales, y éstas difieren de las de la Policía Nacional. Las 3 policías, abarcan espacios político-territoriales distintos, tienen funciones y capacidades diferenciadas. Todo esto se encuentra claramente establecido en la LOSPCPNB, que además establece niveles y criterios de actuación policial (Gabaldón, Ávila *et al.*: 2012) que contribuyen a esta distribución funcional. La asignación que corresponde a cada una de ellas se describirá en la sección correspondiente (3.A.3).

Militarización

La concepción militar de los cuerpos de seguridad es una tradición que lleva instalada más de 8 décadas en el país. La *militarización* no solo se reduce al ejercicio de los militares en determinadas áreas, por ésta también debe comprenderse la cultura, prácticas, lógicas bélicas internalizadas y llevadas a cabo por los funcionarios públicos en general. Lo esencial es la racionalidad bélica que no respeta límites legales e

⁵ Artículo 77.8 del CP: aumenta la pena del término medio a su límite superior.

⁶ Artículo 155.3 del CP: prisión de 1 a 4 años.

institucionales, que convierten la excepción en la regla (Agamben: 2005). Cuando esto sucede las labores de seguridad ciudadana se convierten en una especie de guerra, con consecuencias fatales para cualquiera.

El señalado proceso de reforma policial iniciado en el año 2006, que promovía un modelo de policía de carácter civil, no hizo mella sobre la militarización de la seguridad ciudadana, ni en el incremento del protagonismo de organismos y funcionarios militares en estas labores (Antillano: 2014); que se evidencia de distintas maneras, ya sea a través de normas posteriores de carácter legal o sub-legal (Ávila: 2015) o con políticas que se imponen de facto, tales como el Dispositivo Bicentenario de Seguridad (DIBISE) iniciado en el año 2010, el Plan Patria Segura en 2013, las “Las Operaciones de Liberación del Pueblo” (OLP) del año 2015 (Ávila: 2017b), o el creciente protagonismo de las Fuerzas de Acciones Especiales (FAES) de la Policía Nacional Bolivariana (PNB) a partir de 2017.

Este tipo de intervenciones policiales excesivas y su lógica militar no son recientes en el país, ni son una característica particular y exclusiva de los últimos años. En la actualidad lo que se está presenciando es la consecuencia de décadas de tolerancia con el deterioro institucional de estas organizaciones, del avance de lógicas castrenses, así como de la precariedad de sus respectivos controles (Ávila: 2019).

Por su parte, a la población no se le ofrece desde el gobierno otras alternativas ni discursos, porque en éstos existen también otras funcionalidades, más allá de sus negativos efectos sobre la disminución de la violencia (Ávila: 2017b).

2. METODOLOGÍA

Para la elaboración de todos los indicadores se priorizó en el uso de fuentes oficiales⁷, entre éstas destacan informes anuales de gestión, declaraciones públicas de autoridades, comunicados y mensajes en redes sociales. También se procesaron algunos datos obtenidos de manera oficiosa, a través de informantes clave de estas instituciones. Con estas fuentes se elaboraron los indicadores signados como: A.3, A.4⁸, B.1, B.2, B.3 y C.1.

Sin embargo, no todos los indicadores pudieron ser hallados en la fuente oficial, por ello, como complemento de esta fuente, ante la opacidad y precariedad de la información, también se tomó como fuente las noticias sobre los casos de muerte a manos de las fuerzas de seguridad del Estado, como fenómeno social, con independencia de la legalidad o justificación discursiva sobre las mismas.

Por cuenta propia, como línea de investigación se hace seguimiento general de prensa⁹ desde el año 2015 sobre uso de la fuerza letal y derecho a la vida. A partir del año 2016 se realiza con un instrumento en

⁷ Se realizaron solicitudes escritas formales a todas las instituciones responsables de la sistematización de la información objeto de estudio: MIJ, Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana, CICPC y el Ministerio Público, ninguna de ellas dio respuesta.

⁸ Complementada con datos de ONG e investigaciones que sirven de antecedentes

⁹ En el marco de estas breves consideraciones metodológicas, se debe tener en cuenta que los medios de comunicación tienen sus propios intereses y criterios editoriales. Por otra parte, la reacción de las víctimas y la desconfianza de éstas hacia el sistema de administración de justicia, aunado a la vulnerabilidad que tienen frente a sus victimarios, son otras variables que pueden afectar la visibilidad o no de estos casos. Es por ello que en ocasiones la presencia o no de un fenómeno y su frecuencia en los medios no necesariamente dará cuenta de su realidad fáctica. Sin embargo, este tipo de seguimiento es importante porque, ante la ausencia o merma de la información oficial, se constituye en un insumo para analizar y evaluar lo que está ocurriendo en estas materias. Es necesario destacar que los resultados del seguimiento de casos a través de medios de comunicación, desde el punto de vista cuantitativo, tradicionalmente está muy por debajo de las cifras que las instituciones manejan y que usualmente no publican; en consecuencia, sería una aproximación tímida de lo que ocurre en la realidad. Por esta razón, los casos analizados desde estas fuentes estarían destinados a tratar de caracterizar y comprender variables que, tradicionalmente, no se pueden obtener a través de las cifras oficiales. Para observar si el fenómeno ha aumentado o disminuido sí se tomará como referencia principal el dato oficial (Ávila: 2019).

el que se trata de vaciar la mayor cantidad posible de información sobre cada caso, la unidad de registro son las personas (víctimas) para así evitar la duplicación de casos, adicionalmente, se toman variables de tiempo y lugar que contribuyen a llevar mayores controles de la información. Para el año 2017 se revisaron aproximadamente unas 1.757 noticias, en las cuales se pudo identificar un total de 1.180 víctimas.

Se hizo seguimiento diario de 8 portales digitales como fuentes principales de información, distribuidas de la siguiente manera: 2 portales oficiales (MIJ y Ministerio Público); 4 portales de los principales diarios de circulación nacional y 2 de los periódicos digitales más importantes que cubren este tipo de noticias: Últimas Noticias, Correo del Orinoco (que siguen la línea del discurso oficial), El Universal, El Nacional, Efecto Cocuyo, Runrunes (que siguen una línea de oposición al gobierno).

Adicionalmente, cuando era necesario complementar información sobre los casos también se revisaron otras fuentes como las páginas web de periódicos regionales, así como las páginas o redes sociales de las policías del lugar de los hechos. En los casos en los que existía información oficial ésta siempre fue priorizada ante cualquier otra fuente.

Esta base de datos fue revisada y cruzada, víctima por víctima, con las bases de datos de 2 ONG que realizan un seguimiento similar, para elaborar así una sola base de datos consolidada. La primera organización con quien se trabajó en alianza fue PROVEA una de las ONG más importantes del país que sistematiza violaciones al derecho a la vida a nivel nacional, cuyo valor agregado se encuentra en la utilización de fuentes regionales (prensa y ONG locales). De su base de datos se incorporaron 171 víctimas (43%) distribuidas por todo el país, que no se encontraban en nuestra base de datos.

La segunda base de datos incorporada fue la del Monitor de Víctimas, novel organización que hace seguimiento de muertes violentas en el Área Metropolitana de Caracas (AMC), cuyas fuentes son periodistas de sucesos e informantes claves de las comunidades. De esta base de datos de víctimas del AMC se incorporaron 165 (41%), que no se encontraban en nuestra base de datos.

La incorporación de estas 336 personas fallecidas provenientes del seguimiento de estas ONG a la base de datos principal sumó un total de 1.516 víctimas, que representan el 30,33%¹⁰ de la cifra oficial de muertes en manos de la fuerza pública durante 2017, que fue de 4.998 (Reverol: 2017). De estas 1.516 víctimas 1.497 (99%) fueron muertas por armas de fuego accionadas por agentes durante la prestación del servicio.

De las 1.516 víctimas el 77,34% fueron identificadas: con apellido y nombre (68,7%), solo nombre (0,46%), solo apellido (0,13%), solo apodo (8,05%). Con el resto (22,7%) se utilizaron variables de tiempo, lugar y cuerpo policial actuante para poderlas individualizar.

Con esta metodología y fuentes se elaboraron los indicadores signados como: A.1, B.4, B.5, C.2, C.3 y C.4. En la mayoría de los casos se complementó, contrastó o validó con información de otras investigaciones que sirvieron como antecedentes (Ávila: 2016; 2017b, 2018a, b; 2019).

Adicionalmente, para el caso de los policías víctimas de homicidio se trabajó con una base de datos similar elaborada con una metodología de seguimiento de prensa igual a la ya descrita y que se ha utilizado en investigaciones anteriores (Ávila: 2018b). De ésta se tomaron solo los casos de los funcionarios fallecidos durante la prestación del servicio, con independencia de la existencia o no de civiles fallecidos, o de la existencia o no de enfrentamientos con grupos delictivos¹¹. Esta será parte de las fuentes de para los indicadores A.2, B.6, B.7 y C.2.

¹⁰ Porcentajes similares se han encontrado en investigaciones anteriores (Ávila, 2016; 2019).

¹¹ Un criterio distinto es el que ha seguido Silva *et al.* (2012; 2017) en sus análisis sobre el contexto mexicano, donde solo consideran a los funcionarios caídos en el mismo contexto de los casos en los que resultaron fallecidos civiles. En este caso se contrastarán ambos criterios, tal como se verá más adelante.

3. RESULTADO DE LOS INDICADORES

A continuación, se presentan los resultados de los indicadores definidos en el proyecto de investigación “Uso de la fuerza letal en América Latina” del CIDE que construimos para el caso venezolano.

A. Indicadores de contexto

A.1. El perfil de las víctimas civiles mortales, por armas de fuego disparadas por fuerzas de seguridad del Estado, es el siguiente: Hombre (99%) de una edad promedio 25 años. El 65% de las víctimas tenían entre 18 y 27 años de edad, un 7,4% no había cumplido los 18 años.

A.2. El perfil de los agentes de seguridad pública víctimas de disparos intencionales de armas de fuego que se tiene sistematizado en detalle es del año 2016 (Ávila: 2018b). El 94% eran hombres, de una edad promedio 32 años, el 53% no llegaba a esa edad. La juventud viene asociada con el rango que tenían, el 35% pertenecía a los rangos más bajos del nivel operacional¹², que junto a los posteriores rangos dentro de este mismo nivel llegas al 78% de los casos.

En cuanto al cuerpo policial, la Guardia Nacional (GN), las policías estatales, las municipales y la nacional aportan aproximadamente la misma cantidad de víctimas (entre el 18% y el 20%). Paradójicamente el CICPC, uno de los organismos más letales del país, no se encuentra entre los primeros lugares con mayor cantidad de funcionarios víctimas de homicidio (14%).

Es importante destacar que el 65% de estos funcionarios no se encontraban en actos de servicio, 60% no estaba uniformado, 55% no estaba identificado como agente de seguridad del Estado (Ávila: 2018b, pp.288-291). Apenas el 12% de los casos sucedió en el contexto de un enfrentamiento real con grupos delictivos (*ibid.*: p.295).

A.3. Tipo de armamento a disposición de las agencias de seguridad pública. Formalmente existe una distribución de capacidades y medios en 3 niveles diferenciados, correspondientes a las policías Nacional, estatales y municipales. Las policías municipales tendrán capacidades reducidas y menos recursos para intervenir en situaciones complejas que ameriten actuaciones con alto grado de intensidad (en términos de uso de la fuerza) o especialidad (en términos de entrenamiento y recursos específicos), en comparación con las policías estatales, y éstas tendrán menos capacidades y recursos que la PNB. De manera sintetizada en el cuadro siguiente se presenta esta distribución de recursos: equipamiento básico y especializado, armamento, etc. (Gabaldón, Ávila, *et al.*: 2012):

¹² Los rangos del modelo policial venezolano se dividen en 3 niveles jerárquicos: el operacional, el táctico y el estratégico (artículo 35 de la Ley del Estatuto de la Función Policial).

ARMAS Y EQUIPOS			POLICÍA NACIONAL	POLICÍAS ESTADUALES	POLICÍAS MUNICIPALES
NORMAS	Artículo 6 NDEBECP	Equipamiento básico: 1. Un (1) chaleco balístico, una (1) correa, sujetadores; 2. Corraje con su porta: esposas, linterna, guantes, bastón, radio, cargador doble y funda para pistola con triple seguro; 3. Equipos y accesorios: un (1) arma intermedia como bastón simple o extensible, un (1) radio portátil para comunicaciones policiales, tres (3) cargadores, una (1) pistola 9 mm, una (1) linterna, un (1) silbato, dos (2) pares de guantes quirúrgicos y una (1) libreta de apuntes.			
	Artículo 4 NARCAMI	Armamento mínimo: pistolas calibre 9X19 con cañón de hasta 5 pulgadas y escopetas de fricción, de ánima lisa con cañón de 15 a 20 pulgadas calibre 12 en un no mayor al equivalente de 1 por cada 10 funcionarios.			
		Equipos orden público y carabina 37/38 mm lanzagranadas para munición no letales o de letalidad reducida.			
	Artículo 6 NDEBECP	Equipos orden público y carabina 37/38 mm lanzagranadas para munición no letales o de letalidad reducida. Autorización de armas especiales: fusiles de cerrojo manual para francotiradores calibres 5,56 mm (.223) y 7,62x51mm (.308), con cargadores hasta de 5 cartuchos; con accesorios y munición, acorde a la misión a desempeñar, en un número no mayor al equivalente de 1 por cada 500 funcionarios; Carabinas de asalto calibre 9X19 mm y 5.56 mm (.223), con munición y accesorios, acorde a la misión a ejercer, en un número no mayor al equivalente de 1 por cada 100 funcionarios; Sub-ametralladora calibre 9X19 mm con cargadores de capacidad máxima de 30 cartuchos; con munición y accesorios, acorde a la misión a cumplir, en un número no mayor al equivalente de 1 por cada 50 funcionarios.	*		
	Equipo especializado de unidades operativas de orden público: chaleco balístico, casco protector, máscara antigases, equipo <u>antitrauma</u> , escudo protector y bastón <u>antimotín</u> .				
	Equipo especializado de grupos tácticos	**			

*Extensión al CICPC y a los organismos de inteligencia, aunque estas resoluciones no lo contemplan la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) mantiene sus tradicionales funciones en materia de seguridad ciudadana y usan también este tipo de armamento durante las mismas, cuestión que amerita toda una discusión aparte.

** Si bien la citada resolución en concordancia con la LOSPCPNB establece que estos grupos solo estarán bajo el mando de la PNB, de facto el CICPC, el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) y la GNB también poseen sus propios grupos tácticos.

Fuente: Elaboración propia

A.4. Denuncias de abusos policiales. Las denuncias de abusos policiales han sido una constante durante los últimos 30 años en el país. Como ya se señaló en la descripción de contexto, el incremento de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad durante los últimos años ha sido objeto de debates y de preocupación pública tanto nacional como internacional (entre 2010 y 2016 la tasa pccmh ha crecido un 726%) (Ávila: 2019). PROVEA (2018) en su último informe anual sobre el año 2017 denunciaba un incremento de las violaciones al derecho a la vida de un 17,8% respecto al año anterior. Esto contrasta con la disminución de las violaciones generales a la libertad personal (59%), lo que no afecta la tendencia general al incremento de estos casos durante los últimos 21 años. En cuanto a las violaciones del derecho a la integridad personal éstas se incrementaron un 411%. Estas cifras apuntan a una mayor letalidad de los abusos y excesos de las fuerzas de seguridad del Estado.

B. Indicadores de incidencia

B.1. Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego): en 2017 se informó oficialmente de 4.998 personas fallecidas por “resistencia a la autoridad”¹³ (Reverol: 2017).

B.2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100.000 habitantes (tasa): según datos oficiales (MIJ-INE), la tasa sería de unos 15,9 civiles muertos por agentes de seguridad pública por cada 100.000 habitantes.

¹³ Resistencia a la autoridad: “formalmente son un grupo de delitos establecidos en el Capítulo VI del Título III del Código Penal, que abarcan diversos supuestos que van desde la amenaza a un funcionario público o a sus parientes, perturbar reuniones de órganos públicos, hasta hacer oposición a algún funcionario en el cumplimiento de sus deberes (artículos 215 al 221). Bajo estos supuestos genéricos el CICPC administrativa y discrecionalmente agrupa, también, los casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado (enfrentamientos, ejecuciones extrajudiciales o ajusticiamientos), con independencia de la legalidad o justificación, o no, de las mismas” (Ávila: 2017^a, pp.119-120).

B.3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1.000 agentes de seguridad pública (tasa): solo se cuenta con números aproximados del año 2015 que indicaban, desde su vocería oficial, que existían más de 140.000 funcionarios policiales en el país (Bernal: 2015), cifra que, al considerar los anuncios oficiales de juramentaciones de nuevos funcionarios, se ha seguido incrementando¹⁴. Si se parte de la cifra conservadora de 140 mil funcionarios del año 2015 y de la cifra de “muertes por resistencia a la autoridad” del MIJ que para ese mismo año, que era de 2.596, la tasa aproximada de civiles muertos por cada 1.000 agentes de seguridad del Estado en servicio sería 18,54.

B.4. Relación entre el número de personas detenidas y el número de personas fallecidas en el contexto de estos procedimientos: en el planteamiento original del mencionado proyecto se solicitaba el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1.000 personas detenidas (tasa), sin embargo, en el caso venezolano no se cuenta con información desagregada que totalice a las personas detenidas en el país por año, solo se tienen estimaciones de la población penitenciaria llevadas a cabo por ONG especializadas en estos temas¹⁵, en las que no se consideran los constantes egresos e ingresos, ni la rotación de los detenidos, así como los enormes subregistros de detenciones arbitrarias e ilegales que son de corta duración.

Ante las dificultades descritas, se sugiere seguir la metodología aplicada por Silva *et al.* (2012) quienes contaron solo las detenciones ocurridas en el contexto de los procedimientos policiales donde resultaron civiles fallecidos. En el seguimiento realizado de los 979 casos, en los que se contabilizaron 1.497 civiles fallecidos por intervención de funcionarios en la prestación del servicio, se registraron solo 318 personas detenidas en el marco de estos procedimientos. Lo que claramente refleja una desproporción entre el número de fallecidos y detenidos: por cada persona detenida fallecen 5 (4,7).

B.5. Relación entre el número de armas incautadas y el número de personas fallecidas en el contexto de estos procedimientos: en el planteamiento original del mencionado proyecto se solicitaba el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1.000 armas incautadas (tasa), de manera similar al indicador anterior, no existe información oficial sobre armas incautadas en el país discriminadas por año, existe más información propagandística sobre la destrucción de armas que sobre sus orígenes¹⁶. Como información complementaria, siguiendo el criterio utilizado con el número de detenidos, se pudo registrar del seguimiento de noticias la incautación de –aproximadamente- unas 659 armas de fuego en el marco de los procedimientos de los 997 casos y 1.497 muertes analizadas. Esta cifra apenas alcanza al 44% de los fallecidos.

B.6. Número absoluto de agentes de seguridad pública muertos por homicidio en servicio (por disparo de arma de fuego): en el seguimiento de noticias, en el que se contabilizaron 1.497 civiles fallecidos por intervención de funcionarios en la prestación del servicio, se registraron 16 agentes de seguridad pública víctimas de homicidio durante estas situaciones¹⁷.

En un seguimiento aparte, llevado con la misma metodología, concentrado solo en funcionarios víctimas de homicidio por armas de fuego durante 2017 se contabilizaron 57 funcionarios fallecidos de manera violenta mientras se encontraban en actos de servicio¹⁸.

¹⁴ Hace 12 años la cifra era de 114.463 funcionarios policiales (Sanjuan: 2012).

¹⁵ Según estas fuentes para 2017 la población reclusa era de, aproximadamente, 57.096 personas en centros penitenciarios (Observatorio Venezolano de Prisiones –OVP-, 2018) y unas 34.500 (entre 24.000 y 45.000) en calabozos policiales (Nieto, 2017; Marra, 2018), para un total aproximado de 91.596. En 2016 la cifra era de 87.738, 54.738 en centros penitenciarios y 33.000 en calabozos policiales (OVP: 2017; Saab: 2016).

¹⁶ Esto se puede constatar al visitar su página web y redes sociales: <http://www.senades.gov.ve/portal/> <https://twitter.com/SENADESMIJP>

¹⁷ Un criterio similar es el que ha seguido Silva *et al.* (2012; 2017) en sus análisis sobre el contexto mexicano.

¹⁸ De un total 157 funcionarios víctimas de homicidio, en 141 casos se contaba con la información sobre si se encontraban o no en actos de servicio; de éstos el 60% no se encontraba en labores; solo un 40%, es decir, 57 funcionarios se

La escogencia de una u otra cifra dependerá de lo que se quiera analizar, si el enfoque es eminentemente situacional, de los casos específicos de violencia letal institucional, se tomará como referente el número que se extrae del análisis de los casos donde resultan los civiles fallecidos (sería la primera cifra de 16 –Opción A-). En contraste, si se quiere hacer un análisis más general, en el que se incluye la totalidad de los ataques letales contra la policía, con independencia del saldo letal sobre los civiles en estos eventos, se considerarán todos los casos en los que los funcionarios son víctimas de homicidio durante la prestación del servicio (sería la cifra de 57 –Opción B-) ¹⁹. Este último criterio “no es, obviamente, un índice de uso excesivo de la fuerza contra otros sino, por el contrario, de la capacidad de la policía de protegerse a sí misma (...) Un número alto de policías muertos en servicio no es tanto una señal de heroísmo como de falta de profesionalismo” (Cano: 2010, p.61) ²⁰.

B.7. Número de agentes de seguridad pública muertos por homicidio en servicio por cada 1.000 agentes de seguridad pública (tasa): si partimos de la cifra conservadora de 140 mil funcionarios del año 2015 explicada en la sección B.3, y los números dados en la sección anterior, se podrían sacar 2 tasas, según lo que se quiera medir. Si lo que se quiere conocer es la tasa de agentes de seguridad pública muertos en servicio, en el contexto de intervenciones que generaron muertes de civiles (Opción A), la tasa sería de 0,11 por cada 1.000 funcionarios.

En cambio, si lo que se quiere es una información más genérica que abarque cualquier circunstancia en la que basta el solo hecho de la muerte del funcionario en actos de servicio, con independencia de los resultados de muertes o no de civiles, o de la existencia o no de un enfrentamiento (Opción B), la tasa sería de 0,41 por cada 1.000 funcionarios.

A todo evento hay que advertir la arbitrariedad de mezclar un dato del año 2015 (número total de agentes de seguridad) con datos de 2017 (número de agentes fallecidos).

C. Indicadores para medir abuso de la fuerza letal

C.1. Proporción de homicidios dolosos totales que corresponden a homicidios dolosos por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio: en este caso se cuenta con las informaciones oficiales ya referidas, 19.387 homicidios, de los cuales 4.998 fueron ocasionados por la fuerza pública, es decir, que un 25,8% de los homicidios ocurridos en el país se deben a la intervención estatal. De cada 10 homicidios 3 son producto de la acción de los agentes de seguridad. En estos datos no se especifica si todas estas muertes son consecuencia del uso de armas de fuego. No obstante, si se siguen las tendencias de los datos históricos recientes, puede inferirse que se trata aproximadamente del 90% de los homicidios ocurridos en el país (Ministerio Público: 2017; CICPC en Fernández y Tabares: 2013).

C.2. Razón entre civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego durante el servicio: como ya se ha señalado, en el seguimiento de los casos donde se totalizaron 1.497 civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad, fallecieron también 16 funcionarios. Partiendo de este supuesto específico, de carácter más situacional ²¹, la cifra sería de 93,6. Es decir, que por cada funcionario fallecido, mueren 94 civiles. Esta sería la evaluación de la proporcionalidad del uso de la fuerza en estos casos.

encontraban en actos de servicio. Un 18% de ellos (25), fallecieron en un contexto real de enfrentamiento con grupos delictivos. Estos resultados fueron muy similares y ratifican hallazgos de investigaciones anteriores (Ávila: 2018b; 2016).

¹⁹ Agradezco a Ignacio Cano y a Carlos Silva por los debates e intercambios sobre estas 2 posiciones.

²⁰ A efectos del análisis comparativo de esta variable y otras derivadas de ésta, el grupo de investigación optó por trabajar con todos los casos en los que resultan fallecidos funcionarios en servicio, con independencia de su contexto, sin considerar los resultados letales sobre civiles (opción B). Yo fui de la opinión contraria, porque considero que este análisis debe concentrarse más en los casos y situaciones concretas. En este artículo se presentarán los resultados de ambas opciones.

²¹ Un criterio similar es el que ha seguido Silva *et al.* (2012; 2017) en sus análisis sobre el contexto mexicano.

En cambio, si se toma como referencia la cifra de 57 funcionarios fallecidos en actos de servicio ocurridas durante ese mismo año, con independencia que se hallan o no generado muertes de civiles en esos casos, la razón disminuiría a 26,3. Por cada funcionario fallecido, morirían 26 civiles. Este fue el criterio asumido por el grupo de trabajo regional a efectos de realizar el ejercicio comparativo, para no subestimar el número de funcionarios fallecidos en actos de servicio, en especial los que resultan víctimas de emboscadas y ataques, en los que en muchas ocasiones no tienen oportunidad siquiera de defenderse. Como ya se ha señalado, en este segundo supuesto, no se evalúa solo el uso excesivo de la fuerza, sino otras capacidades defensivas de los cuerpos de seguridad.

C.3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad): en los casos analizados con el seguimiento de prensa se contabilizaron 1.497 civiles fallecidos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y 92 civiles heridos en las mismas circunstancias, esto da una razón entre ambas cifras de 16,3. Es decir, que por cada civil herido fallecen 16.

Es de advertir que en el 96% (943) de los casos registrados del seguimiento de prensa se contabilizó como cero (0) la no información sobre la existencia o no de heridos. Posiblemente, en la mayoría de éstos no resultaron heridas otras personas. En otros, las heridas pudieron haber sido leves o simplemente no se encontró el hecho como noticioso²².

C.4. Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente. Este es un indicador sensible a la presencia de masacres u homicidios múltiples durante intervenciones estatales: se analizaron un total de 979 casos en los que se registraron 1.497 civiles muertos, cuyo número medio víctimas por incidente sería de 1,53.

ANÁLISIS

El perfil de los civiles fallecidos es el de hombres jóvenes de una edad promedio de 25 años, en la medida que aumenta la edad se disminuye el riesgo de victimización. El perfil de los funcionarios víctimas de homicidio, es de una edad promedio 7 años mayor, su juventud se asocia con los cargos que ejercían dentro de la institución, pertenecientes al nivel operacional (78%), el más bajo de los 3 niveles jerárquicos. Paradójicamente uno de los cuerpos policiales que más víctimas de homicidio genera, el CICPC, no se encuentra entre los organismos que tiene la mayor cantidad de funcionarios muertos en actos de servicio (Ávila: 2019; 2018b; 2016; 2014). Por otra parte, se constató que el 65% de los funcionarios víctimas de homicidio no se encontraban prestando el servicio. La falta de correspondencia entre la victimización policial y las situaciones que generan mayor cantidad de víctimas civiles, junto a la mayor victimización policial en circunstancias ajenas a la prestación del servicio ofrecen un contexto en el que las situaciones reales de enfrentamiento entre policías y grupos delictivos se presentan como excepcionales (oscilan entre un 12% y 18% de los casos totales en los que los policías resultan víctimas de homicidios), tal como se ha verificado en trabajos anteriores (Ávila: 2016; 2018b; 2019²³).

²² Sesgos similares se encontraron Silva *et al.*(2017)

²³ En un trabajo reciente llamó la atención cómo la muerte de civiles por parte de las fuerzas de seguridad del Estado no coinciden temporalmente -meses y horarios de ocurrencia- con las muertes de funcionarios policiales. La no coincidencia entre ambos fenómenos constata nuevamente nuestra hipótesis: los enfrentamientos entre funcionarios y presuntos delincuentes son hechos excepcionales. Tanto las muertes por intervención de la fuerza pública como las muertes de funcionarios son en su mayoría encuentros irregulares, emboscadas, donde hay un empleo desigual, asimétrico, de la fuerza por parte de alguno de los bandos (Ávila: 2019).

Según cifras oficiales en 2017 la cantidad de civiles fallecidos por intervención de la fuerza pública alcanzó el 26% de los homicidios en el país (esto significa que en 3 de cada 10 homicidios ocurridos en el país están involucrados funcionarios del Estado). Este porcentaje viene en aumento durante los últimos años²⁴. En 2010 era apenas de 4% (Antillano y Ávila: 2017; Ávila: 2017b; 2018c; 2019).

La tasa de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio para el año objeto de estudio fue de 15,9 pccmh. Si se llegara a hacer la estimación de estas cifras considerando de manera aproximada la actual migración venezolana esta tasa sería aún mayor (17,8 pccmh²⁵).

En el marco de los 979 casos analizados, que arrojaron un total de 1.497 víctimas fatales, solo se registraron 318 personas detenidas y 659 armas de fuego incautadas, lo que refleja una clara desproporción respecto a la cantidad de civiles fallecidos en estos procedimientos. Por cada persona detenida fallecen 5 civiles, el 56% de los fallecidos parece que se encontraban desarmados.

Estas desproporciones también se aprecian cuando se observa que **por cada funcionario fallecido mueren entre 26 (Opción B) y 94 (Opción A) civiles**. Tómese como referente para hacer contrastes que Chevigny (1991, p.10) plantea que la muerte de más de 10 o 15 civiles por cada funcionario de seguridad “sugiere que se pudiera haber utilizado la fuerza letal para fines distintos de la protección de la vida en situaciones de emergencia”, esto sirve como indicador de un uso excesivo de la fuerza letal.

En este mismo sentido, entre los resultados se tiene también que **por cada civil herido fallecen 16**, esta cifra es preocupante porque aún en contextos bélicos lo que se espera es que el número de muertos no sobrepase por mucho al número de heridos o que el número de estos últimos sea mayor. Sobre este particular, es revelador lo que explican Silva *et al.* (2017):

“Se esperaría que en enfrentamientos entre civiles y cuerpos de seguridad, la cantidad de muertos no sobrepasara por mucho al de heridos y por tanto que el valor del índice no fuera muy superior a uno. Inclusive la literatura médica, al analizar el uso de armas convencionales en conflictos armados, invierte el índice para reportar heridos sobre muertos, por ser más comunes los primeros que los segundos en contextos de guerra. (...) Pero el índice se invierte cuando se trata de crímenes de guerra o tiroteos contra civiles (shootings)” (p.343)

Los citados autores describen cómo durante las guerras el índice aproximado es de 5 heridos por cada muerto; a diferencia de las masacres contra la población civil desarmada, donde el número de heridos suele ser menor o incluso no existir, mientras que el saldo de muertes es siempre muy superior. En este marco llama la atención que cuando se observan los datos sobre la victimización de los agentes de seguridad por homicidio en Venezuela en 2017, la relación es inversa: **por cada 5 funcionarios heridos 1 fallece**²⁶. Estas cifras parecen apuntar por una parte a la existencia de masacres de civiles por parte de las fuerzas de seguridad (que se constata al observar el índice de letalidad entre civiles heridos y fallecidos), así como a una guerra irregular entre éstos y grupos delictivos (que se constata al observar el índice de letalidad entre funcionarios heridos y fallecidos).

En cuanto al indicador sobre el número de víctimas por incidente para evaluar la presencia de masacres u homicidios múltiples por evento, el promedio de víctimas por intervención fue de 1,53 víctimas por caso,

²⁴ El aumento de estos casos durante 2016 osciló entre 131% (MIJ) y 163% (Ministerio Público) respecto al año anterior. Es decir, las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado aumentaron en más del doble en apenas un año. Si se hace el contraste con el año 2014, antes de la promoción de las OLP, puede afirmarse que estas muertes institucionales se triplicaron (333% según las cifras del MIJ, 343% según las del Ministerio Público) (Ávila: 2019; 2017b).

²⁵ Estimaciones aproximadas basadas en datos del MIJ, OIM y el INE.

²⁶ En el seguimiento de casos (979) en los que resultan fallecidos los civiles (1.497) por intervención de la fuerza pública, el número de funcionarios heridos es de 85 y de fallecidos es 16. Esto daría un índice de letalidad de los agentes de seguridad del Estado de 5 (Opción A). En contraste, si se analizan solo los casos de victimización policial en actos de servicio con independencia del saldo letal para los civiles la relación se invierte: por cada funcionario herido fallecen 3 (Opción B).

una cifra muy cercana a la observada en registros oficiales en períodos anteriores (1,3). No obstante, no hay que perder de vista que el año 2016 se caracterizó, por la ocurrencia de 3 masacres que conmovieron al país: la de Tumeremo -oficialmente se admiten 17 víctimas (se denuncian 28)-, la de Barlovento -13 víctimas- y la de Cariaco -9 víctimas- (Ávila: 2019)²⁷. Al margen de estos eventos con grandes cantidades de víctimas puede afirmarse que en el país lo que existe es una *masacre por goteo* que se presenta diariamente en el país, según las cifras oficiales se puede afirmar que durante 2017 fallecieron a manos de las fuerzas de seguridad del Estado 14 personas diarias, de éstas solo 4 llegaron a ser conocidas por los medios de comunicación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA CONTROLAR O REDUCIR LA LETALIDAD POLICIAL

Las víctimas de la violencia en Venezuela, a semejanza del resto de la región, son los jóvenes de los sectores populares, ellos son víctimas y victimarios. La violencia institucional reproduce estas lógicas de manera más dramática. En los datos analizados se pudo apreciar la desproporción en el uso de la fuerza letal por parte de los cuerpos de seguridad del Estado, en estos casos lo enfrentamientos son eventos excepcionales. Las muertes en manos de las fuerzas de seguridad cada vez ocupan un porcentaje mayor en los homicidios del país. Las cifras del año en estudio nos indican que en 3 de cada 10 homicidios ocurridos en Venezuela hay intervención de las fuerzas de seguridad del Estado, diariamente unas 14 personas fallecen por estas razones. Al analizar la relación entre muertos y heridos civiles con los ataques mortales que sufren los funcionarios, se constata una gran asimetría entre ambos: por cada funcionario fallecido pueden morir hasta 94 civiles; por cada civil herido fallecen 16; en contraste, por cada 5 funcionarios heridos, solo 1 fallece. Ante esta realidad que se ha descrito, en procura de salvar vidas, a continuación se proponen unas líneas de acción iniciales para contener racional e institucionalmente esta fuerza letal del Estado que parece operar de manera cada vez más ilimitada:

Las máximas autoridades políticas e institucionales del país deben condenar oficialmente el uso arbitrario y excesivo de la fuerza, en especial los casos de ejecuciones extrajudiciales. En esta condena se debe hacer énfasis en las responsabilidades de la cadena de mando, así como prohibir la eventual existencia de grupos armados que actúen al margen de la estructura formal del Estado que puedan incurrir en este tipo de actos (Amnistía Internacional: 1992).

Debe contarse con información de calidad y diagnósticos concretos para la toma de decisiones e intervenciones acertadas sobre estos casos.

Exigir el cese de operativos policiales militarizados genéricos y de redadas de esta naturaleza.

Exigir la investigación y sanción de los responsables de las muertes generadas en estos contextos.

Suspender a cualquier funcionario sospechoso de participar en violaciones de derechos humanos hasta que se lleve a cabo una investigación imparcial e independiente.

Garantizar que las instituciones responsables de la seguridad ciudadana, el Ministerio Público y la administración de justicia no empleen a ningún funcionario público que haya sido declarado directa o indirectamente como responsable de violaciones de derechos humanos. Debe garantizarse que cada funcionario objeto de tales señalamientos sea debidamente investigado, procesado y juzgado.

Garantizar la cooperación plena de la policía y las instituciones militares en las investigaciones, así como en la detención de los funcionarios contra los que se hayan dictado órdenes de detención o judiciales.

²⁷ Así por ejemplo, a mediados de noviembre de 2018 se denunció que en pleno centro de Caracas, en un operativo de las FAES motivado por el asesinato previo de un PNB se ejecutaron en unas viviendas al menos a 8 civiles. Para más detalles: <http://efectococuyo.com/principales/a-cuatro-dias-de-las-muertes-en-la-torre-viasa-autoridades-guardan-silencio/>

Proteger efectivamente a las víctimas, familiares y testigos, del uso de la fuerza letal por parte de funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado, en especial las que han sido objeto de amenazas. Garantizar un sistema de indemnización y compensación de familiares y víctimas.

Aplicar los *Principios de Naciones Unidas relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias* y el *Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias* (Protocolo de Minnesota), así como sus respectivas actualizaciones, para todos los casos de muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado.

Prohibir e impedir en la práctica las detenciones arbitrarias e ilegales, especialmente las desapariciones forzadas, en las que los familiares desconocen la información sobre la aprehensión y el lugar de reclusión del detenido.

Establecer claros controles (internos y externos) y fiscalización sobre las instituciones policiales y militares, especialmente respecto al uso de armas y municiones. El Estado debe tener control real y efectivo sobre estas instituciones. La discrecionalidad de estos funcionarios debe ser la mínima necesaria y estar enmarcada dentro de la ley.

Debe evitarse que policías y militares lleven el control político de la seguridad ciudadana. Se debe asegurar la rendición de cuentas de estas instituciones. El objetivo de estas instituciones debe ser la reducción de la violencia, en especial de la que tiene resultados letales, no su incremento.

Desmilitarizar la seguridad ciudadana, asegurar el retiro de las fuerzas militares, así como sus lógicas y tácticas en labores de seguridad ciudadana. Garantizar la supervisión y el mando civil en estas actividades. La colaboración de militares en estas labores, de acuerdo al marco legal vigente en Venezuela, debe ser sólo excepcional.

Revertir la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y volver a reconocer la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ante la conflictividad y la reducción de la violencia el Estado debe intervenir de manera oportuna y permanente. La intervención policial en la conflictividad no es exclusiva, pero sí es importante. Se necesita una mejor y debida prestación del servicio policial, tal como se ha diseñado a partir del año 2006 desde la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL) y plasmado en 2009 en la LOSPCPNB. Este modelo normativo debe trascender de la mera propaganda oficial para convertirse en una realidad institucional.

Es fundamental construir una mínima estabilidad, solidez y fortaleza institucional, revisar la estructura política del Estado, ejercer el poder limitado por la ley, con pesos y contrapesos, con un poder judicial y un Ministerio Público independientes, con un órgano de investigaciones adscrito a este último.

Ante el cambio discursivo y de prácticas policiales y militares de los últimos años, donde parece estarse sustituyendo el Estado Social de Derecho por un Estado Policial-Militar, se considera importante insistir en lo siguiente: la presencia del Estado Social, de las instituciones encargadas de la satisfacción de los derechos básicos a la alimentación, salud, educación, trabajo y vivienda deben ser las primeras en estar presentes en la comunidad y cumplir con su rol. Esto no significa que deba confundirse la política social con la política de seguridad, la segunda debe formar parte de la primera. Una política de seguridad sin una política social que le sirva de marco y que no sea realmente efectiva, carece de sentido. No se puede pretender sustituir con el Sistema Penal y con las policías lo que no se ha realizado previa y efectivamente con la política social.

BIBLIOGRAFÍA

AGAMBEN, G. (2005) *Estado de excepción. Homo sacer, II, I*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora.

Amnistía Internacional. (1992). *Programa de 14 puntos para prevenir las ejecuciones extrajudiciales*. Reino Unido.

ANIYAR, L. (1989). "Los muertos de la democracia: Proyecto autoritario de la democracia y sus efectos generadores de represividad en las representaciones sociales" En *Capítulo Criminológico*, N° 17. pp. 59-71.

ANTILLANO, A. (2014). "La reforma policial en la Venezuela bolivariana" En Zavaleta, J. *El laberinto de la inseguridad ciudadana: bandas criminales, seguridad de fronteras y regímenes penitenciarios en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 63-91.

ANTILLANO, A. (2010). "¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía" En *Espacio Abierto*, Vol.19, N°2, pp. 331-345.

ANTILLANO, A. y ÁVILA, K. (2017). "¿La mano dura disminuye los homicidios? El caso de Venezuela" *Revista CIDOB d' Afers Internacionals. Reducció de los homicidios y de la violencia armada. Una mirada a América Latina*, N° 116, septiembre, pp.77-100, Barcelona. Disponible en: https://www.cidob.org/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/116/la_mano_dura_disminuye_los_homicidios_el_caso_de_venezuela (Consulta del 21-2-2019).

Asamblea General de la ONU. (1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*.

ÁVILA, K. (2019). *Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela*. Caracas: PROVEA. En proceso de edición para su próxima publicación.

ÁVILA, K. (2018a). "Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela". *Crítica Penal y Poder*, N°15, 2018, pp. 180-214. España: Universitat de Barcelona. <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/26857> (Consulta del 21-2-2019).

ÁVILA, K. (2018b). "¿Cómo muere la policía en Venezuela? Una visión panorámica de la victimización por homicidio de los funcionarios de cuerpos de seguridad del Estado". *Revista Estudios Centroamericanos* (ECA), Vol. 73, N° 754, pp.277-299. El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

ÁVILA, K. (2018c). *¿Cómo analizar las actuales cifras delictivas en Venezuela?* Amnistía Internacional. Venezuela. Disponible en: https://issuu.com/amnistia/docs/cifras_delictivas_de_venezuela_an__ (Consulta del 21-2-2019).

ÁVILA, K. (2017a). "Homicidios en Venezuela: principales debates y aproximaciones explicativas". *Misión jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, N° 12, enero-junio, pp. 117-140, Colombia: Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Disponible en: <http://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2017/08/6-HOMICIDIOS-EN-VENEZUELA.pdf> (Consulta del 5-1-2019).

ÁVILA, K. (2017b). "Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela". *Crítica Penal y Poder* del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos (OSPDH) de la Universitat de Barcelona (UB), N°12, marzo 2017, pp.:58-86, España. Disponible en: <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/16878> (Consulta del 5-1-2019).

ÁVILA, K. (2016). "Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio: Estudios de casos del Área Metropolitana de Caracas". *Desafíos*, 28 (II): 17-64. Bogotá: Universidad del Rosario. Disponible en: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/5051/3446> (Consulta del 21-2-2019).

ÁVILA, K. (2015). "Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela". *Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015*. Tomo I. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

ÁVILA, K. (2014). "El órgano de investigaciones criminalísticas en el contexto de las campañas securitarias en Venezuela". *Crítica Penal y Poder* del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universitat de Barcelona, N°6, marzo, pp.:36-65. España. Disponible en: <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/viewFile/7457/13021> (Consulta del 6-11-2018).

ÁVILA, K. y GABALDÓN, L. (2017). "Investigación, política pública y reforma legislativa: el caso del nuevo modelo policial venezolano". *Espacio Abierto*, Vol. 26 N°1, enero-marzo. Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/122/12252817002/> (Consulta del 6-1-2019).

BERNAL, F. (2015, abril 30). *Bernal sale de la comisión de reforma policial, asume el ministro González*. Disponible en: <http://www.panorama.com.ve/sucesos/Bernal-sale-de-la-comision-de-reforma-policial-assume-el-ministro-Gonzalez-20150430-0060.html> (Consulta del 6-11-2018).

CANO, I. (2010). "¿Cómo evaluar a la policía?" En Antillano, A. (Comp.) (2010) *Qué es, cómo se hace y para qué sirve el trabajo policial. Ensayos sobre desempeño y evaluación de la policía*. Consejo General de Policía. Venezuela.

CHEVIGNY, P. (1991) "Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina". *Série DOSSIÉ NEV*, N°2-1991. Núcleo de Estudos da Violência. Universidade de São Paulo.

Consejo Económico y Social de la ONU. (1989). *Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias*.. Resolución 1989/65.

Consejo General de Policía. (2010). 2. *TU FUERZA ES MI MEDIDA. Manual de actuación de los cuerpos de policía para garantizar el orden público, la paz social y la convivencia ciudadana en reuniones públicas y manifestaciones*. Colección Baquía. Reglas mínimas de estandarización para los cuerpos policiales. Caracas.

DÍAZ-LLANOS, D. y MARRERO, V. (1992). "Impunidad y desigualdad de la justicia penal venezolana: estudio comparativo de los homicidios cometidos por delinquentes comunes y funcionarios policiales". *Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Sociología*. Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.

FERNÁNDEZ, J y TABARES, E. (2013). "Homicidios en Venezuela (CICPC)" En *Sentido e impacto del uso de armas de fuego en Venezuela*. Comisión Presidencial para el Control de Armas y Desarme y Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, pp. 69-114.

GABALDÓN, L., ÁVILA, K., BECERRA, N., RAMÍREZ, D. y PAREDES, G. (2012). "Construcción y desarrollo de los criterios y niveles de actuación policial". En Consejo General de Policía. *Investigación para la acción. Conocimiento para el desarrollo del Nuevo Modelo Policial Venezolano*. Caracas. Disponible en: https://www.academia.edu/9144025/Construcci%C3%B3n_y_desarrollo_de_los_criterios_y_niveles_de_actuaci%C3%B3n_policial_para_el_nuevo_modelo_policial_venezolano_Luis_Gerardo_Gabal%C3%B3n (Consulta del 6-11-2018).

HERNÁNDEZ, T. (1989). *Del mal necesario al bien indeseable: operativos policiales y delincuencia en Venezuela (1958-1986)*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Tesis de doctorado.

HERNÁNDEZ, T. (1986). "Los operativos «extraordinarios» en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema". En *Capítulo Criminológico 14*. Maracaibo, Venezuela: Facultad de Derecho, Universidad del Zulia. 1-26.

Instituto de Ciencias Penales. (1982). *Código Penal de Venezuela. Vol. I. Artículos 1 al 67*. Segunda edición. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

LÓPEZ, M. (2005). *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Venezuela: Alfa Grupo Editorial.

MARRA, Y. (2018). *El hacinamiento convirtió calabozos en cárceles pero sin ministra*. Caracas: Crónica Uno. Disponible en: <http://cronica.uno/hacinamiento-convirtio-calabozos-en-carceles-pero-sin-ministra/> (Consulta del 6-11-2018).

MBEMBE, A. (2011). *Necropolítica*. España: Editorial Melusina.

Ministerio Público. (2017). *Informe Anual 2016*. Venezuela

NIETO, C. (2017). *Audiencias de la CIDH en Montevideo*. Caracas: Provea. Disponible en: <https://www.derechos.org.ve/opinion/audiencias-de-la-cidh-en-montevideo> (Consulta del 6-11-2018).

NÚÑEZ, G. (2007). "Violencia policial y derecho a la vida". En Briceño Leon, R y Ávila, O. *Violencia en Venezuela. Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2007*. Caracas: Laboratorio de Ciencias Sociales.

OVP. (2018). *Situación carcelaria 2017*. Caracas. Disponible en: <http://oveprisiones.com/informes/> (Consulta del 6-11-2018).

OVP. (2017). *Situación carcelaria 2016*. Caracas. Disponible en: <http://oveprisiones.com/informes/> (Consulta del 6-11-2018).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2017). *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias*. Nueva York y Ginebra.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1990). *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. La Habana, Cuba.

OIM. (2018). *El número de refugiados y migrantes de Venezuela alcanza los 3 millones*. Disponible en: <https://www.iom.int/es/news/el-numero-de-refugiados-y-migrantes-de-venezuela-alcanza-los-3-millones> (Consulta del 21-2-2019).

PROVEA. (1989-2018). *Informes Anuales*. Venezuela.

República Bolivariana de Venezuela. (2010). *Normas relativas a la dotación y equipamiento básico y especializado de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales*. G.O. 39.415 del 3 de mayo de 2010.

República Bolivariana de Venezuela. (2010). *Normas y principios para el Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial por parte de los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales*. G.O. N° 39.390 del 19 de marzo de 2010.

República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Normas para la adquisición, registro y control de armamento, municiones, equipos y accesorios para los cuerpos de policía y órganos de seguridad ciudadana que prestan el servicio de policía*. G.O. 39.332 del 18 de diciembre de 2009.

República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana*. G.O. N° 5.940 del 7 de diciembre de 2009.

República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Ley del Estatuto de la Función Policial*. Caracas: Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.940 del 7 de diciembre de 2009.

República Bolivariana de Venezuela. (2005). *Código Penal*. G.O.E. N° 5.768 del 13 de abril de 2005.

República Bolivariana de Venezuela. (2000). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. G.O.E. N° 5.453 del 24 de marzo de 2000.

REVEROL, N. (27-12-2017). *Hemos logrado la reducción de la incidencia delictiva*. Twitter. Disponible en: <https://twitter.com/NestorReverol/status/946081878158823425> y en: <https://www.instagram.com/p/BdNyMWLnIIS/> (Consulta del 21-2-2019).

SAAB, T. (2016). *Defensoría del Pueblo: 30% de los policías se dedican a custodiar reos*. Caracas: Globovisión. Disponible en: <http://globovision.com/article/defensoria-del-pueblo-30-de-los-policias-se-dedican-a-custodiar-reos> (Consulta del 6-11-2018).

SANJUÁN, A. (2012). *Seguridad ciudadana en Venezuela*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en: <http://wilsoncenter.org/event/citizen-security-venezuela> (Consulta del 6-11-2018).

SILVA, C., PÉREZ, C. y GUTIÉRREZ, R. (2017). "Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad" En *Perfiles Latinoamericanos*, 25 (50). Pp.331-359.

SILVA, C., PÉREZ, C. y GUTIÉRREZ, R. (2012). "Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada" En *Desacatos*. N° 40, septiembre-diciembre.

ZAFFARONI, E. (2012). *La cuestión criminal*. 2da ed. Buenos Aires: Planeta.

ZAFFARONI, E. (2011). *La palabra de los muertos: Conferencias de criminología cautelar*. Buenos Aires: EDIAR.

BIODATA

Keymer ÁVILA: Abogado *Magna cum Laude*, egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Máster Oficial en Criminología y Sociología Jurídico Penal, Universitat de Barcelona (UB). Investigador del Instituto de Ciencias Penales, Profesor de Criminología en pre y postgrado de la UCV. Colaborador del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la UB.