

CAPITULO III

SUMARIO: 1. El Servicio de Policía: concepto del orden público interno y del orden público jurídico.—2. Diversas clases de Policía.—3. El llamado “Poder de Policía”; su alcance: a qué Entidad Política pertenece?—4. Legislación policial de Venezuela: funcionarios y cuerpos que tienen a su cargo el Servicio de Policía. Concepto de la Policía, de su jurisdicción y organización, según los Códigos de Policía de los Estados.—5. Principales materias tratadas en los Códigos de Policía. Penas de carácter correccional que pueden imponerse a los infractores de las normas policiales.

1.—El Servicio de Policía: concepto del orden público interno y del orden público jurídico

La palabra “policía” es susceptible de muchos sentidos que interesa no confundir.

Como primera acepción —dice el Profesor Waline—, llamamos reglas de policía, y, por abreviación, policía, al conjunto de normas impuestas por la autoridad pública a los ciudadanos, ya en el conjunto de los actos de la vida corriente, ya sea para el ejercicio de una actividad determinada.

En su segunda acepción, designamos con el nombre de policía, al conjunto de actos de ejecución de los reglamentos y de las leyes que tratan de la propia materia; así como también a las fuerzas públicas encargadas de la ejecución de las leyes y reglamentos policiales, los agentes e inspectores de policía.

Ahora bien, antes de adentrarnos en el estudio de esta interesante materia, analicemos como punto previo, y tratemos de poner de manifiesto lo que en Derecho administrativo se entiende por *orden público interno*.

Orden público, significa, en el lenguaje vulgar, la tranquilidad pública, el respeto mutuo y la seguridad de todos, amparado por una autoridad de policía encargada de hacerlo observar: mantener el orden.

Esta es la acepción corriente, la acepción común del orden público; la paz pública asegurada por medio de la autoridad.

Si el orden público, corriente o vulgar, consiste en la tranquilidad, en la paz pública, ¿qué será el *orden público jurídico*?

El Estado organiza la sociedad que rige, dentro de las concepciones que la orientan, creando leyes que reglan su marcha, con el objeto de asegurar el reinado de la justicia. Para satisfacer este ideal de justicia y también para que el derecho cumpla su destino, es indispensable que esa organización responda, en todo momento, a las necesidades sociales que la inspiran; que las libertades particulares no la alteren, contrariando la esencia y la finalidad de las instituciones; que los principios morales que gobiernan la sociedad, sean respetados, y que las relaciones jurídicas se desenvuelvan en las condiciones necesarias a la eficiencia del derecho. En realizar esos propósitos consiste el orden público jurídico.

Mantener, pues, el orden público común, es asegurar la paz pública, evitando que los hechos materiales externos alteren la tranquilidad general. Mantener el orden público en el derecho, **consiste en asegurar la armonía jurídica**, necesaria a la realización eficaz del derecho. Cualquier modificación, cualquier atentado, altera la paz jurídica, esto es, el estado de seguridad jurídica que a todos nos corresponde disfrutar.

Es necesario, por lo tanto, diferenciar bien el alcance y el significado que tienen las palabras orden público en el lenguaje corriente y en el lenguaje técnico-jurídico. Se puede atentar contra el orden público-jurídico, sin que se resienta en lo más mínimo el orden público de policía, y casi siempre, por no decir siempre, los atentados al orden público jurídico, son ajenos a la tranquilidad de la calle, o de los lugares públicos, en fin, a toda esa clase de ordenación de costumbres que tiene a su cargo la autoridad administrativa: la comisión de todo delito (homicidio, lesiones personales, robo, hurto, rapto, secuestro, etc.), perturba el orden jurídico. A su vez, se puede atentar contra el orden público vulgar (asonada, motín, rebelión armada, etc.), sin que se halle interesado el orden público jurídico.

La razón está en la causa, en el fundamento que los justifica, y en el campo donde cada uno de ellos actúa. El orden público corriente lo mantiene la fuerza de cualquiera autoridad y su fuente puede ser hasta

la arbitrariedad; va sólo a los hechos públicos. Su función es meramente ejecutiva. *La autoridad procura mantener el orden a toda costa, con o sin razón*; se persigue el orden por el orden mismo.

El orden jurídico —dice Santamaría de Paredes— resulta del exacto cumplimiento del derecho por parte de todos, así autoridades como simples ciudadanos: el orden público jurídico nace, pues, con el derecho y lo mantiene el Juez, tomando sólo en cuenta los hechos o acontecimientos jurídicos.

Algunos autores opinan que el orden público común, la paz pública, es una manifestación del orden jurídico, que consiste en “la tranquilidad en que la población vive, entregada a sus ocupaciones habituales, sin interrupción en ellas que moleste, ni peligros que amenacen indistintamente a sus individuos”. Es a este último al que se refiere Hauriou cuando dice, “que el orden público en el sentido de la policía, es el orden material y exterior considerado como un estado de hecho opuesto al desorden: el estado de paz opuesto al estado de perturbación. Para la policía, debe ser prohibido todo lo que provoca el desorden, merece ser protegido todo lo que no lo provoca. El desorden es el síntoma que guía a la policía, como la fiebre es el síntoma que guía al médico. Y la policía emplea, como la Medicina, una terapéutica que tiende únicamente a hacer desaparecer los síntomas: no ensaya llegar a las causas profundas del malestar social, sino que se contenta con restablecer el orden material. Expuesta así la idea general sobre el fin que la policía persigue, se explica lógicamente que el medio característico que se le asigna sea el uso de la coacción”.

2.—Diversas clases de policía

Los autores alemanes distinguen la policía de *seguridad* de la policía de *prosperidad*.

Los italianos (Orlando, Brunialti, Presutti, etc.), tomando como base la actividad de la administración *jurídica y social*, refieren la policía administrativa a la actividad jurídica, doctrina seguida por Royo Villanova, que en su *Tratado de Derecho Administrativo* estudia la policía de la libertad, de la propiedad y de la industria y trabajo.

Otros, como Santamaría de Paredes, desde un punto de vista general, estiman la función de policía en tres clases: *preventiva*, *repressiva-defensiva* y *reparadora*.

También diferencian otros autores la *policía administrativa*, propiamente dicha, de la *judicial*.

Los escritores españoles, generalmente se inclinan a un concepto amplio de la misma, verdaderamente científico en el Derecho administrativo, como el Profesor Posada. Gascón y Marín, con la misma orientación opina que “en la acción de policía debe diferenciarse el aspecto *negativo* de limitación de derechos, de la actuación *positiva* de los órganos administrativos en las relaciones entre la Administración y los particulares, o como servicio”.

De las orientaciones doctrinales someramente expuestas, vemos que la expresión de *policía administrativa* tiene dos sentidos: uno amplio, y otro, estricto (éste es el más usual y al que se hace alusión continua en el lenguaje corriente).

En sentido *amplio*, la policía administrativa significa toda la acción administrativa en cuanto se dirige a asegurar las relaciones de convivencia social limitando los derechos individuales, en cualquiera de sus manifestaciones. En sentido *estricto*, la noción de la policía se refiere al mantenimiento del orden público y al desarrollo de la función preventiva y represiva, que, a tal fin, ejerce la Administración.

La *policía administrativa*, propiamente dicha, ha de estudiarse, como la actividad de la Administración para el mantenimiento del orden público común. Podemos denominarla también, *policía de seguridad*, porque doctrinalmente coincide con el tecnicismo gramatical del Derecho positivo corriente en gran número de países.

La generalidad del objeto, como la variedad de medidas que adopta la policía de seguridad, dificultan la expresión de su definición clara y concreta; pero en su plural manifestación, es la actividad administrativa encaminada a conseguir la garantía de la personalidad y de la libertad individual, e indirectamente, el mantenimiento de un orden social determinado, que según las circunstancias de lugar y de tiempo, es preciso para la conservación de la sociedad, o tiene por objeto, siguiendo la expresión sistemática de Posada, el mantener y, en su caso, restaurar el orden público con arreglo a derecho, condicionando las manifestaciones de la actividad personal, ya en el ejercicio de los derechos individuales, ya por la situación especial en que se encuentran determinadas personas, o bien por el uso de útiles o cosas que se estiman como peligrosas.

En atención a las facultades de la policía de seguridad, se clasifica en policía *preventiva* y *represiva*.

La *preventiva* tiende a evitar aquellas alteraciones del orden que pudieran realizarse con ocasión del ejercicio de determinados derechos

(reuniones, asociaciones), actuando en relación con los individuos peligrosos o indeseables, especialmente los extranjeros (revisión de pasaportes, cédulas de identidad, vigilancia de los ferrocarriles, relaciones de viajeros en hoteles, casas de pensión, etc.) y regulando la importación, fabricación, comercio y porte de armas.

La policía, en ejercicio de la *función preventiva*, debe auxiliar también a la Administración de Justicia penal, poniendo en su conocimiento las transgresiones que descubra y cumpliendo las determinaciones que dicha administración dicte para descubrir a los culpables y las circunstancias que integren el *cuerpo del delito* (particularmente si en país de que se trate, como Venezuela, por ejemplo, no existe un Cuerpo especial de Policía judicial) (1). Para la realización de estos fines, el servicio de policía usa, según dijimos, de la coacción, esto es, de la fuerza y de las armas, en caso de imprescindible necesidad.

“Toda sociedad bien organizada —dice el Prof. Gascón y Marín— debe *prevenir* los peligros de alteraciones de la normalidad jurídica y social en general; no cabe tan sólo utilizar la acción penal; el solo fin de asegurar la posibilidad de utilizar ésta con éxito en caso de alteración punible, justifica la *acción previsor*a y la actuación de la policía administrativa de seguridad, la que sin negar, sino afirmando la existencia de los derechos de libertad, dando garantías a los mismos, adopta ciertas prevenciones, limita en ciertos casos la actuación de ellos en la medida que las leyes constitucionales u ordinarias señalan”.

No siempre es factible —agrega Gascón y Marín—, “que el precepto legal señale concretamente las posibles limitaciones de los derechos; las mismas leyes y sus reglamentos dejan en ocasiones un cierto campo discrecional a las autoridades, las que deben usar con toda prudencia sus poderes, atentas al ideal señalado en la fórmula de Brunialti: “el valor de la policía se mide esencialmente con el criterio de *prevenir el mayor número posible de delitos con el menor número de restricciones de la libertad de los ciudadanos*, teniendo que estar la índole de la acción de policía en relación directa con la naturaleza de los derechos de los individuos y las distintas condiciones de su actuación”.

(1) Por Decreto Ejecutivo de 17 de setiembre de 1936, fué creada en Caracas una Escuela para la preparación técnica de Agentes de Seguridad Pública, con el fin de formar un *Cuerpo de Policía Nacional*, que preste cooperación a las autoridades, con jurisdicción en todo el territorio de la República, para la investigación de los *hechos delictuosos* y la *persecución y aprehensión de los individuos*. Ya se ve que no está lejano el día en que tendremos una *Policía Judicial* científica, que no permitirá sea frustrada la acción de la justicia punitiva (véase la Gact. Of. de los E.E. UU. de Venez., No. 19.064).

La *función represiva* de la policía se encamina a reaccionar de una manera inmediata contra las perturbaciones del orden social y jurídico, empleando el poder coactivo de la autoridad.

El incumplimiento por los particulares de las normas o reglas de policía determina en las autoridades, no sólo el derecho, sino el deber de imponer sanciones previamente determinadas por las leyes o reglamentos (requisito jurídico esencial), las que no tienen el carácter de penas, reservado a las impuestas por las autoridades judiciales; y el de obligar materialmente al cumplimiento de lo ordenado, usando los medios coercitivos antes mencionados, esto es, la *acción directa*.

“Las medidas de policía, —expone el mismo autor español—, pueden ser *ordinarias* o *extraordinarias*, únicamente aplicables éstas en circunstancias excepcionales y previa la declaración de la existencia de un estado social peligroso, declaración gubernativa que ha de hacerse con aquellas garantías que las leyes señalen. A ello obedece la existencia de *Leyes de Orden Público* o de *estado de sitio* y los preceptos constitucionales de suspensión de garantías otorgadas por la Constitución misma, diferenciándose la aplicación normal ordinaria de la Constitución de la extraordinaria, en la que también están previamente delimitadas las atribuciones de las autoridades de policía. Distínguense también las medidas que se aplican en general a toda clase de personas que residan en el Estado o sólo a ciertas categorías de ellas, como extranjeros o personas cuya actuación social o inacción se considera peligrosa: vagos, sospechosos, comunistas, anarquistas, etc.”.

3.—El llamado “Poder de Policía”; su alcance: a qué Entidad Política pertenece?

Sobre este particular diremos, que algunos autores, especialmente los norteamericanos, mencionan el llamado *Poder de policía*, cuyo concepto es difícil de establecer con precisión. “ Por no estar consagrado en ningún precepto de legislación positiva —dice el autor argentino Bullrich— este concepto es esgrimido muchas veces por el Estado como argumento para defender sus actos o derechos cuando aquéllos fueron arbitrarios o carecía de estos últimos. Se trata de una palabra mágica que los funcionarios públicos esgrimen con frecuencia sin saber lo que significa. Las enormidades administrativas más grandes pretenden ser justificadas por este tan amplio como inconcreto Poder de policía”.

Wundt, autor norteamericano, dice que se trata de un concepto tan antiguo como el gobierno; pero, aparece en la forma concreta que se observa en la actualidad, a fines del siglo XVII. Atribuye a los países del norte la paternidad del concepto, y es sin duda en Estados Unidos, a través de la opinión de sus grandes jurisconsultos Story y Marshall, donde se desarrolla la teoría del Poder de policía. Opina Wundt, que el juez Marshall creó el término, definiéndolo como el Poder del Estado para regular la policía.

Para Story el concepto debe emplearse como sinónimo de poder de gobierno: es un poder otorgado a los Estados que integran la Unión. Es un poder estadual o provincial inherente a la soberanía de todos los sujetos que existen en el territorio.

Freund —al exponer lo que a su juicio es el Poder de policía, llega a la conclusión “de que es el poder de un Estado para asegurar la felicidad o bienestar general de la colectividad por medio de compulsiones y restricciones. Es un poder coercitivo”.

Para el juez Shaw, “el poder de policía es el otorgado a las Legislaturas por la Constitución y comprende la facultad de sancionar y promulgar todas las leyes necesarias para alcanzar el bienestar general”. Como vemos, se le da aquí un significado amplísimo.

La generalidad de los autores europeos dan importancia secundaria al Poder de policía.

El tratadista francés Rolland, dice “que el Poder de policía tiene por objeto establecer, asegurar, mantener o restablecer el orden público, el cual comprende la seguridad, la tranquilidad y la salubridad del pueblo”.

Este concepto es, en el fondo, el mismo aceptado por los norteamericanos.

El alemán Mayer opina que la policía es una especie particular de la actividad administrativa; el Poder de policía es la manifestación del Poder público propio de esta actividad. La amplitud que en este caso adquiere la palabra “policía” es adecuada al origen etimológico de la palabra, según el cual, en griego, quiere decir: ciencia de los fines y deberes del Estado.

¿A qué Entidad pública pertenece en definitiva el Poder de policía? Los jurisconsultos norteamericanos y argentinos responden que *está principalmente concedido a los Estados, a las Entidades Federa-
tivas, y sólo por excepción al Estado Federal*. Siendo los gobiernos nor-

teamericano y argentino, como el nuestro, de poderes enumerados, sea expresa o implícitamente, los poderes generales se entienden reservados a las Entidades Federales, las *cuales conservan en toda su plenitud la soberanía no delegada en la Constitución Nacional*. Sin embargo, el Poder Federal en aquéllos países, como en Venezuela, ejercita este Poder de policía cuando sanciona ciertas leyes preventivas para la seguridad nacional. Entre nosotros: la “Ley de Extranjeros”, la referente a “la Importación, Fabricación, Comercio, Detención y Porte de Armas”, la “Ley para garantizar el orden público y el ejercicio de los derechos individuales”, etc.

El Profesor argentino Dr. Zavalía hace constar, que algunos autores, como el americano Burgess, exponen la concepción de policía en forma *restringida*, que no consulta la acepción que tiende a consagrarse como la más comprensiva (Story, Wundt, Freund, Shaw, etc.), de la altísima función social que le está reservada. Dice Burgess que el Poder de policía es por su naturaleza administrativo, *no legislativo* ni judicial. “Gran error es éste, a nuestro juicio —agrega Zavalía—, (cuyo parecer compartimos); pues, así como la Policía es una entidad administrativa, *ejecutiva*, el ejercicio que se hace del Poder de policía para *dictar* las leyes que tienen en vista la consolidación del bienestar general, tiene carácter *legislativo*”.

4.—Legislación policial de Venezuela: funcionarios y cuerpos que tienen a su cargo el servicio de policía. Concepto de la Policía, de su jurisdicción y organización, según los Códigos de Policía de los Estados

Son funcionarios de Policía:

1º—El Presidente de la República, quien por medio del Ministro de Relaciones Interiores y con la colaboración de las oficinas subalternas de policía, desempeña algunas de las ramas de este servicio (policía de fronteras, policía de extranjeros, policía de las armas, etc.)

2º—Los Presidentes de los Estados por órgano de sus subalternos inmediatos, conforme se explicará más adelante.

3º—En el Distrito Federal, el Presidente de la República ejerce la suprema dirección del servicio de policía por órgano del Gobernador del Distrito Federal, de los Prefectos de los dos Departamentos y de los Jefes Civiles de Parroquia.

4º—En los Territorios Federales Amazonas y Delta Amacuro, el Presidente de la República se vale, como órganos inmediatos, de los Goberna-

dores respectivos, y éstos, a su vez, de los Jefes Civiles de los Municipios integrante de dichos Territorios y de los Comisarios de Policía.

Los Cuerpos o fuerzas de policía, propiamente dichos, son organizados y sostenidos por las Municipalidades, de cuyo punto haremos también algunas ampliaciones en este Capítulo.

Las leyes propiamente de Policía existentes en nuestro país, son los Códigos de Policía de los Estados de la Unión, y las Ordenanzas y Reglamentos policiales vigentes en los Distritos y Municipios que comprenden; las Ordenanzas y Reglamentos del Distrito Federal y de los Territorios Federales, emanados de la actividad administrativa de los respectivos Concejos Municipales. Sin embargo, son también leyes de carácter policial, por ejemplo la Ley de Extranjeros y la Ley sobre Importación, Comercio, Fabricación, Detención y Porte de Armas. Estas, por la importancia nacional que tienen, deben considerarse como de alta policía o policía nacional, y de cuyo estudio nos ocuparemos en Capítulos especiales.

Para suministrar algunas nociones sobre el régimen policial imperante en los Estados de la Unión, nos valdremos de los Códigos de Policía de tres de estas Entidades (Guárico, Miranda y Lara) (2), no sin antes advertir, que los Códigos de los otros Estados contienen disposiciones sustancialmente equivalentes a las de éstos.

La Policía—dicen los Códigos citados—, es la parte de la Administración Pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes que garantizan el orden y la tranquilidad del Estado, el respeto de la propiedad y la seguridad de las personas. Luego hacen constar que se entiende también por Policía la entidad moral de este ramo de la Administración y considerada en sus empleados, colectiva o individualmente.

Pasan luego a establecer la división fundamental de la Policía. Los Códigos de Miranda y Lara distinguen en General y Municipal. La primera comprende las disposiciones que son obligatorias en toda la jurisdicción de cada uno de los Estados mencionados; y la Municipal, las disposiciones relativas a cada Distrito, emanadas del respectivo Concejo Municipal.

El Código de Policía del Guárico la divide en Administrativa, Judicial y Municipal, y ésta última en Urbana y Rural.

La Policía rural se divide en Agrícola, Pecuaria y Minera.

La Policía Administrativa que también se denomina Policía General, extiende sus funciones especialmente a la conservación del orden público, respeto al principio de autoridad, libertad y seguridad de los ciudadanos, tranquilidad y confianza públicas y buenas costumbres.

La Policía Judicial tiene por objeto la averiguación de los delitos y faltas, poniendo a los autores, cómplices y encubridores a la disposición de los Tribunales competentes.

La Policía Municipal, comprende los siguientes ramos: Policía Urbana, los de salubridad local, mendicidad, vagancia, asistencia escolar, alumbrado,

(2) El Código de Policía del Est. Guárico, es de fecha 30 de enero de 1935; el de Miranda, de 11 de enero de 1926; y el de Lara, de 23 de enero de 1929.

comodidad, aseo, ornato, fiestas, espectáculos y diversiones públicas, orden y disciplina de los hospitales y demás establecimientos de Beneficencia, libertad y seguridad en el tránsito por las vías públicas, calamidades y epidemias, aferimiento de pesas y medidas y empadronamiento de hierros y marcas de animales, abastos, ferias, mercados y mataderos, fuentes públicas y particulares, acueductos, tráfico de vehículos, puentes, calles, calzadas, plazas, alamedas y jardines; boticas; protección a los menores desamparados, protección a los animales.

La **Policía Rural** comprende los siguientes ramos: vigilancia y cuidado de las carreteras y caminos; acequias de riego y de movimiento de máquinas, estacadas y desechos de los ríos, cercas y empalizadas, desagües de lagunas y ciénagas, quemas de rozas y sabanas, bosques y cortes de madera y leña, vigilancia de las vertientes de agua para los ríos y quebradas, cría de ganado vacuno, caballar, mular y de toda otra especie, compradores y vendedores fraudulentos de animales y frutos de la industria agrícola, perjuicios causados por los ganados y otros animales en los campos cultivados, así como la de evitar aquellos y penarlos y todo lo concerniente a ella en la **Ley de Llanos**, así como también todo lo relativo a la caza y a la pesca y a la explotación de productos naturales.

Sobre el radio de acción de la Policía prescriben dichos Códigos ser extensiva tanto a los intereses individuales como a los colectivos; y en su faz protectriz y de obligatoriedad comprende a todos los habitantes del Estado, sean nacionales o extranjeros, salvo las inmunidades concedidas por la Constitución Nacional, por los Tratados Públicos y por el Derecho Internacional, generalmente aceptadas.

Hacen constar (en lo que marchan de acuerdo con la teoría que expusimos antes), que la **Policía no conoce sino de hechos**, y que cuando se ventilen **derechos**, debe ocurrirse a los Tribunales de Justicia, ya que la Policía **siempre presume el derecho de las partes que controvierten**.

Luego otorgan los Códigos de referencia a los Concejos Municipales la facultad de expedir **Ordenanzas** y **Acuerdos** sobre los diversos ramos que comprende la Policía, en el límite de sus jurisdicciones Distritales respectivas, pero condicionada esta facultad a no contrariar las disposiciones de dichos Códigos así como cualesquiera otras contenidas en las Leyes Nacionales o de los Estados respectivos. Para ser más explícitos, prescriben que el servicio inmediato de la Policía corresponde prestarlo, en primer término a los Jefes de Caserío y Comisarios que crean las leyes de Régimen Político de esos Estados, y además a los Agentes especiales que elegirá en cada caso la autoridad competente; al Cuerpo ordinario de Policía que se organizará de acuerdo con los mismos Códigos; a la fuerza de Policía que fijen las Asambleas Legislativas en virtud de la atribución constitucional incluida en las Cartas regionales (3); y a la fuerza nacional cuando así lo requieran las circunstancias, y lo exijan y permitan los Presidentes

(3) Véase el Ord. 23 del Art. 39 de la Const. del Est. Miranda.

de dichos Estados, intervención ésta sólo factible en períodos de anormalidad (rebeliones, asonadas, etc.)

Seguidamente precisan los Códigos, cuáles son las autoridades de Policía estatales: 1º El Presidente regional, que la dirige y vigila en todo el territorio del mismo; 2º El Secretario General que es su órgano legal; 3º Los Jefes Civiles de los Distritos en sus respectivas jurisdicciones, como Agentes inmediatos del Presidente del Estado; 4º Los Jefes Civiles de los Municipios en sus respectivas jurisdicciones, como subalternos de los de Distritos; 5º Los Inspectores y Agentes de Policía, dependientes directamente del Poder Ejecutivo; y 6º Los Jefes, Oficiales, y Agentes de número, y los Comisarios de Caseríos y de Policía Rurales.

Las atribuciones de estas autoridades serán las determinadas en los propios Códigos de Policía, en cuanto atañe a la Policía General y a la Administrativa; y en cuanto a la Municipal (Urbana y Rural) las señaladas en las Ordenanzas y los Reglamentos distritales respectivos.

Los Presidentes de Estado, tienen la inspección superior del ramo policial, para asegurar el cumplimiento de las leyes que lo reglamentan y corregir los abusos de las autoridades subalternas, y oyendo las quejas que se les dirijan y exigiendo de sus inferiores los informes que estimen necesarios.

Confiérese, por otra parte, a los Concejos Municipales en las Capitales de los Distritos integrantes de los Estados y las Juntas Comunes en los Municipios, previo el informe de los Jefes Civiles respectivos, la fijación del número de soldados de policía que necesite cada jurisdicción, así como la dotación de Jefes y Oficiales que les corresponda, fijación de sueldos y de las armas, uniformes o distintivos que deberán usar. (4)

Los Jefes, Oficiales, Agentes de número, Comisarios de Caseríos y de Policía Rurales, serán de la libre elección y remoción de los respectivos Jefes Civiles de Distrito y Municipio, sin que ésto obste a la facultad discernida a los Presidentes de las Entidades Federativas, en virtud de la cual podrán crear y organizar cuerpos auxiliares de policía cuando lo crean conveniente, dándoles las convenientes reglamentación y dotación.

Luego siguen los Códigos objeto de nuestro estudio, discriminando "Los deberes de la Policía", "Las atribuciones de los Jefes de Policía" y "Las personas y cosas de Policía", precisando los puntos cardinales hacia los cuales debe tender la acción vigilante de aquellos Jefes y de los otros empleados del ramo policial, haciendo hincapié sobre la parte pertinente al "Orden y Seguridad públicos", prescribiendo que tales funcionarios se esforzarán en descubrir los planes y manifestaciones que se tramitan contra el orden público y seguridad interior de cada Estado; impidiendo su realización, apresando las armas y municiones y disolviendo los grupos armados o aprehendiéndolos en caso de resistencia. Señálaseles también otro objetivo importantísimo; vigilar a los que con hechos manifiestos de fuerza,

(4) Por excepción, el Cód. del Est. Guárico, dice: "El Servicio de Policía en la Capital del Estado, corresponde determinarlo y dotarlo al Presidente del Estado; siendo también de su libre elección y remoción los Inspectores y Agentes de este ramo.

quieran impedir la libertad de las elecciones o la reunión de las Asambleas Legislativas y de las demás corporaciones creadas por las Constituciones o las leyes, tanto nacionales como estatales.

Discriminan también los Códigos una serie de hechos peligrosos para la colectividad, cuya realización la Policía tratará de impedir, valiéndose de los medios legales de que puede hacer uso, y en cumplimiento de su misión **preventiva**. Tales son, entre otros, los hechos siguientes:

a). Que transiten por las calles y caminos los locos, leprosos, hidrófobos, dementes o mentecatos, conduciéndolos a poder de sus deudos o a los hospitales, si los hubiere;

b). Que en el recinto de las casas y solares se tengan, sin las precauciones debidas, animales feroces, ponzoñosos y dañinos, ni mucho menos anden sueltos por las calles y caminos;

c). Que se disparen petardos y armas de fuego, y se quemen fuegos artificiales sin permiso de la autoridad, pues en los pueblos y ciudades donde todas las casas o la mayoría de ellas tienen techo pajizo, son imprescindibles las precauciones para evitar incendios y los daños consiguientes en las haciendas y edificios;

d). Que se beneficien animales para el consumo, fuera de los sitios destinados al efecto (mataderos), faltándose así a las reglas de higiene y aseo, y a las Ordenanzas sobre la materia;

e). Que se usen máscaras, disfraces y vestiduras escandalosas en las fiestas públicas, que no sean en los días de carnestolendas;

f). Que se verifiquen espectáculos o diversiones públicas sin obtener la previa licencia de los Jefes Civiles respectivos, con violación de las Ordenanzas especiales existentes;

g). Que en los establecimientos de comercio, talleres, fábricas, etc., la duración del trabajo diario exceda de las horas fijadas por la Ley del Trabajo, y que se cumplan las respectivas Ordenanzas Municipales sobre la materia;

h). Que se pongan pasquines o se escriba en las puertas, paredes u otros sitios de los edificios, palabras indecentes o injuriosas, en cuyos casos, descubiertos los culpables, deberá imponérseles los castigos correspondientes;

i). Que no se efectúen los bailes conocidos con el nombre de maviles; y respecto de los tamunangues, joropos y otros bailes y diversiones populares por el estilo, que no se celebren sin el permiso de las autoridades civiles respectivas;

j). Que no se produzcan inundaciones y derrumbes en los poblados, dando curso a las aguas estancadas o levantando diques o estacadas con el auxilio de los vecinos, si fuere necesario;

k). Que los herreros o armeros hagan llaves por modelos, por estampas o por otras llaves sin tener a la vista las cerraduras a que deben servir, ni mucho menos llaves maestras, ganzúas u otros instrumentos destinados a falsear las cerraduras de las puertas, cajas, cofres, etc;

l). Que llegue a turbarse el ejercicio de algún culto, cualquiera que éste sea, faltando al orden y respeto debido;

m). Que en los expendios de víveres se ofrezcan al consumo granos, pescado u otros comestibles en mal estado;

n). Que pidan limosnas por las calles, personas que puedan dedicarse a alguna ocupación, o que tengan enfermedades contagiosas;

ñ). Que los niños menores de siete años, con peligro de su existencia y de las buenas costumbres, se encuentren en las calles o parajes sospechosos, sin personas mayores que los representen, debiendo entregarlos a sus padres, encargados o tutores;

o). Que en las casas de recreo, clubs, etc., no se haga uso de juegos de envite y azar, y que tales lugares no sean frecuentados por personas menores de edad; etc., etc., etc.

Contienen también los Códigos de referencia, Leyes, o bien Títulos y Secciones, en los cuales tratan con minuciosidad las diversas materias a las cuales se extiende la benefactora acción policial. Para no incurrir en excesivos detalles, que harían demasiado extenso este Tratado, sólo indicaremos los enunciados de los temas que comprenden, excepción hecha de lo concerniente a deberes, atribuciones, personas y cosas de policía, orden y seguridad públicos, sobre los cuales hemos hecho ya las observaciones pertinentes.

5.—Principales materias tratadas en los Códigos de Policía: penas de carácter correccional que pueden imponerse a los infractores de las normas policiales

El Código de Policía del Estado Guárico, encierra: “De la fabricación, comercio, detención y porte de armas ilícitas”, “De la moral y decencia públicas y de las buenas costumbres”, “De los espectáculos, juegos, diversiones y otros actos públicos”, Inmunidad del domicilio”, “De la seguridad de las habitaciones”, “De los incendios, inundaciones y otras desgracias semejantes”, “Epidemias y contagios”, “Higiene pública”, “De los mendigos, locos y dementes”, “De los contratos de arrendamiento de servicio”, “Ornato público”, “Cementerios públicos”, “Daños en las casas públicas y particulares”, “Servidumbre de las casas”, “De los animales extraviados”, “De la protección de los animales”, “De la venta de animales”, “Menores desaparecidos”, “Potestad doméstica”, “Desórdenes domésticos”, “De las cloacas”, “De los mercados públicos”, “Monedas”, “Pesas y medidas”, “Sobre comodidad y aseo público”, “Del tráfico por las calles y caminos”, “De la pesca y de la caza”, “De las mujeres desocupadas y de mala vida”, “Desechos y estacadas de las aguas comunes y acequias”, “De los bosques y de sus Guardas e Inspectores”.

El Código de Policía del Estado Miranda, encierra: “De la decencia pública y buenas costumbres”, “Sobre casas de prostitución y mujeres de mala vida”, “Sobre comodidad y aseo públicos”, “Del tráfico por calles y caminos”, “De los mercados públicos”, “De los acueductos”, “De los jornaleros y sirvientes”, “De las acequias y riegos”, “De los desechos y estacadas

de ríos”, “De la conservación de los bosques”, “De los perjuicios que causaren en los terrenos cultivados los ganados vacunos, caballares y otros”, “Sobre empadronamiento de hierros”, “Sobre herra de animales”, “Del tránsito por los potreros”, “Del beneficio de reses y del transporte y conducción de ganados”, “Del servicio de caporales y peones”, “De la pesca y de la caza”, “De los colonos en las posesiones agrícolas y pecuarias”, “De la venta de bestias”.

El Código de Policía del Estado Lara, encierra: “Del porte de armas”, “De la decencia pública y buenas costumbres”, “Sobre comodidad y aseo público”, “Sobre ornato y construcciones”, “Del tráfico por las calles y caminos”, “De los mercados”, “De los Cementerios”, “De los niños desamparados”, “De los mendigos, locos y dementes”, “De los colonos en las posesiones agrícolas y pecuarias”, “De la pesca y de la caza”, “De las mujeres desocupadas y de mala vida”, “Desechos y estacadas de las aguas comunes y acequias”, “De los bosques, y de sus Guardas e Inspector”, “De los terrenos y sus cercas”, “De los hierros y su empadronamiento”, “De los perjuicios que causaren en terrenos cultivados los ganados vacunos, caballares y otros”, “Sobre venta de bestias o ganados y beneficio de reses”, “Epidemias, venta de medicinas y ejercicio profesional”.

La lectura anterior nos permitirá observar que el Código de Policía del Estado Guárico no contiene los Títulos que hemos transcrito en los de Miranda y Lara, sobre materias de agricultura y cría, pues,—como se indicó anteriormente—, esas materias referentes a la Policía Rural, son objeto de una Ley distinta, de carácter policial, denominada “Ley de Llanos”, análoga a la que tienen los otros Estados de la región pecuaria del país (Apure, Barinas, Portuguesa, Anzoátegui, etc.); Ley que no existe ni en Miranda, ni en Lara, ni en los demás Estados de la región montañosa de Venezuela, cuyos habitantes, por lo general, dedícanse a la agricultura.

Las **penas correccionales** que las autoridades de policía podrán imponer, al tenor de lo dispuesto en los Códigos citados, para castigar a los infractores de sus normas, son las siguientes: 1ª Arresto; 2ª Multa; 3ª Comiso; 4ª Caucción de buena conducta; 5ª Amonestación, y 6ª Expulsión del territorio del Estado, del Distrito o del Municipio. Esta última pena no existe en el Código del Estado Guárico; y en los de Lara y Miranda sólo podrá imponerse a los reincidentes en faltas policiales.

Para concluir diremos, que el servicio de policía antes indicado, compuesto de Cuerpos de fuerza pública, se utiliza también para hacer cumplir las determinaciones de cualesquiera otros servicios administrativos locales, y también los nacionales que no tienen una policía propia. Por ejemplo: La policía de una localidad hará cumplir las disposiciones de la Ley de Tránsito Terrestre, que es una Ley Nacional.

En Venezuela, los únicos servicios que tienen policía propia, son: los servicios fiscales, que tienen los cuerpos de Resguardo, especialmente encargados de descubrir o impedir y hacer cesar las transgresiones de las leyes fiscales, y obligar a cumplir por la fuerza las determinaciones de los funcionarios respectivos en el radio de sus atribuciones; y también el ser-

vicio de conservación de los bosques y las aguas, que tiene un Cuerpo de Guardabosques. Con respecto a estos servicios que tienen policía especial, compete a la ordinaria prestar su apoyo y colaboración en casos de necesidad.

B I B L I O G R A F I A

Waline, *Ob. cit.*; Hauriou, *Ob. cit.*; Bruniati, *Ob. cit.*; Santa-maría de Paredes, *Ob. cit.*; Posada, *Ob. cit.*; Gascón y Marín, *Ob. cit.*, Tomo II; Merkl, *Ob. cit.*; Dr. C. Zavala, *Ob. cit.*, Tomo I; Juan W. Burgess, "*Ciencia Política y Derecho Constitucional Comparado*", Madrid (traducción española del inglés); Royo Villanova, *Ob. cit.*; Julio O. de Roa, "*Del Orden Público en el Derecho Positivo*", Buenos Aires, 1926, Bullrich, *Ob. cit.*, Tomo II; Luis Rolland, "*Précis de Droit Administratif*", París, 1930.