

DERECHO A LA SEGURIDAD CIUDADANA

Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenazas, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

La participación de los ciudadanos y ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una ley especial.

Los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de todas las personas.

El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionariado policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, conveniencia, oportunidad y proporcionalidad, conforme a la ley.

Artículo 55 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

El derecho a la seguridad ciudadana en Venezuela sufrió, en el lapso que analiza este Informe, una extrema vulneración, bien por la acción directa del Estado, en cuanto al reiterado exceso de violencia letal por parte de la policía en el control de la criminalidad; bien por omisión, dada la negligencia en el diseño y ejecución de una política de Estado en materia de seguridad ciudadana. Acerca del período en referencia, los principales elementos de diagnóstico son los siguientes:

- La situación de la seguridad ciudadana en el país se deterioró con respecto al período anterior, tomando en consideración la crisis que atraviesan los cuerpos policiales y los crecientes casos de violencia política. El aumento sostenido de los homicidios demuestra la incapacidad del Estado venezolano en hacer efectivo su monopolio sobre la violencia, lo que pone en grave riesgo la gobernabilidad del país y el sistema democrático.
- Los conflictos no resueltos en materia de políticas de seguridad ciudadana (falta de consenso en torno a la Ley de Policía Nacional, por ejemplo), se agudizan por las diferentes visiones políticas sobre el problema, lo que facilita que las prácticas militaristas y autoritarias en el manejo de la seguridad pública, sigan pugnando por imponerse.
- Se reitera la tendencia observada en el Informe anterior, en el sentido de que se sigue proponiendo una sucesión interminable de planes y programas de prevención de la criminalidad, que no se mantienen en el tiempo, no tienen aparentemente ninguna efectividad, no guardan solución de continuidad con propuestas anteriores, las cuales distan mucho de ser evaluadas y discutidas con la ciudadanía. Igualmente, las políticas públicas propuestas son extremadamente permeables a nociones sobre la criminalidad basadas en conceptos vinculados con las teorías de *peligrosidad social*, lo que lejos de contribuir en la solución del problema lo agravan. Adicionalmente, la alta rotación de ministros del Interior y Justicia, afecta la capacidad del Ejecutivo nacional en fomentar políticas de seguridad ciudadanas basadas en la cooperación interinstitucional y en la convivencia democrática.
- La policía sigue teniendo un rol fundamental en el manejo de la criminalidad, sin que sobre las actuaciones de dicha institución exista ningún mecanismo de control externo. La creciente autonomía de los cuerpos policiales, su abierta participación en la contienda política cotidiana, el uso recurrente a la violencia letal para contener la

criminalidad y su alta implicación en hechos delictivos, le causa a la institución severos problemas de legitimidad, los cuales afectan su capacidad en el cumplimiento de sus funciones.

- La alta tasa de homicidios, que afecta sensiblemente la calidad de vida de los sectores más carenciados de la población, conforma una grave violación del derecho humano a la seguridad ciudadana, por cuanto el Estado no desarrolla las políticas necesarias para evitar la violación de este derecho.
- Un contexto de polarización política, exclusión social y deterioro de los mecanismos de socialización, como el que prevaleció en este lapso, entraña serias dificultades para la concreción de una estrategia de seguridad ciudadana sostenible en el largo plazo.

Antecedentes

La consolidación de la seguridad humana como un nuevo concepto puede contribuir a situar el debate en un punto más próximo al ciudadano y más centrado en las demandas del conjunto de la humanidad que en los intereses de los Estados¹. Según Naciones Unidas, el aspecto fundamental de la inseguridad humana es la vulnerabilidad. El concepto de seguridad humana es evolutivo, lo que permite replantear los viejos esquemas de seguridad centrados en aspectos militares por otros centrados en las necesidades de la humanidad, con toda su variedad, que en la mayoría de países en vías al desarrollo apenas han merecido atención en las políticas públicas.

Desde 1994, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que existen ocho dimensiones de la seguridad, siendo éstas la económica, la financiera, la alimentaria, la sanitaria, la ambiental, la personal, de género, comunitaria y política; mientras que las *inseguridades globales* han sido identificadas como el crecimiento demográfico, las diferencias entre países, las migraciones descontroladas, el deterioro medioambiental, el tráfico de drogas y el terrorismo internacional. Los instrumentos globales básicos para enfrentar y controlar dichas inseguridades deben ser políticas que consideren las necesidades humanas básicas, la diplomacia preventiva, los derechos humanos, el desarrollo económico y social y la reforma de las instituciones globales².

La seguridad pública, según la Red de Seguridad Humana de las Naciones Unidas, comprende una variada gama de temas tales como: delito y corrupción, terrorismo, instituciones penales, autoridades policiales y judiciales y policía civil, incluido el sector de la seguridad privada. Igualmente, dicha Red estableció que existen dos aspectos que deben considerarse también en el ámbito de la seguridad pública, a saber el objetivo, que se centra en los niveles reales de seguridad y en las amenazas existentes; y el subjetivo que aborda la forma en que esas amenazas son percibidas por cada ser humano. La seguridad ciudadana entonces es un concepto que engloba dos fenómenos: el de la criminalidad y el de la sensación de inseguridad. Si bien éstos están asociados, puesto que según como se comporte la delincuencia en un país así también será la tendencia en el comportamiento de la sensación de inseguridad de la población, la relación entre ambos no siempre, ni forzosamente, es directa y en la misma dirección. Es así como en muchas ocasiones en una sociedad, y en una coyuntura determinada, el sentimiento de inseguridad llega a convertirse en un problema en sí mismo, cuyas manifestaciones no necesariamente reflejan la realidad objetiva de la criminalidad; y es capaz de generar consecuencias negativas en el comportamiento de los ciudadanos. La distinción de estos fenómenos dentro de una definición operativa de seguridad ciudadana es esencial, puesto que permite precisar acciones y estrategias que busquen actuar de manera conjunta sobre ambos aspectos.

Según la Red de Seguridad Humana, comúnmente se entiende que seguridad pública significa garantizar la tranquilidad pública y la seguridad ciudadana y de las instituciones, cuyo manejo se encuentra a cargo de policías y tribunales. De acuerdo con el paradigma del desarrollo

humano y de la seguridad humana, la seguridad pública debe tener como centro al ciudadano, en tanto individuo y ser social. Una reformulación de la seguridad pública en clave de seguridad humana, implica el desarrollo de condiciones que permitan la regulación eficiente de la violencia, individual o social, incluyendo la regulación de la violencia de las propias instituciones del orden público. Por tanto, desde la perspectiva de la seguridad humana, adquiere especial relevancia que las políticas de seguridad pública, conjuntamente con fortalecer el funcionamiento eficiente y eficaz de las instituciones competentes en la materia, se orienten hacia la reducción del control policial/penal al mínimo necesario y a contener, mediante la regulación jurídica y ciudadana, el uso de la violencia por estas instituciones, para que su accionar no ponga en riesgo la seguridad de las personas. Igualmente, las políticas de seguridad pública deben procurar que los conflictos derivados de problemas sociales propios del sistema socio-económico y cultural y del modelo de desarrollo, busquen su regulación y resolución a través de las políticas sociales o de cambios sociales.

El Estado tiene una responsabilidad fundamental cuando se trata de propiciar un contexto de seguridad como medio de lograr el objetivo primordial de garantizar los derechos de las personas. Ello requiere como medidas prioritarias en el caso de Venezuela, la reforma del sistema judicial y policial, la reducción de la corrupción y la creación de condiciones de seguridad pública, tanto en términos objetivos como subjetivos. El sistema policial y judicial está relacionado con los conceptos más amplios de mediación social y cooperación transinstitucional en materia de prevención de la violencia y la criminalidad.

El derecho a la seguridad ciudadana en Venezuela

Inseguridad subjetiva

Tal como fue dicho, la seguridad y su contrapartida, la inseguridad, contienen una dimensión objetiva y otra subjetiva. El desarrollo de condiciones objetivas tendientes al incremento de *seguridad objetiva* y la percepción de mayor o menor *seguridad subjetiva*, constituyen procesos distintos, especialmente en nuestras sociedades complejas.

Desde una perspectiva local, los temas de la sociedad global, tales como pobreza y empleo, en ocasiones intercambian fácilmente su lugar con las preocupaciones más próximas a los ciudadanos, tales como la seguridad de las personas y sus bienes, en lo que se conoce como el *sentimiento de inseguridad*. Una precisión semántica constituye un preámbulo necesario: dicho sentimiento, en permanente debate público, muestra por un lado el miedo a ser victimizado por la delincuencia y por el otro, una preocupación por la delincuencia como problema social. Dichas dimensiones difieren largamente entre sí. El imaginario que la ciudadanía se construye respecto al *sentimiento de inseguridad*, repercute de manera directa en la definición de la agenda pública, así como en la identificación de las principales debilidades de la actuación estatal desde la perspectiva ciudadana.

Así, la seguridad constituye una de las principales preocupaciones de la ciudadanía en Venezuela. Diversas encuestas de opinión así lo señalan, al colocar a la delincuencia y a la inseguridad como el segundo problema más importante en el país después del desempleo. En la más reciente encuesta de opinión realizada por Consultores 21 en junio del año 2002³, se conoce que para los entrevistados, el principal problema del país es el desempleo (40%) seguido de la delincuencia (16%). De acuerdo con los datos de la referida encuesta, la delincuencia ocupa un lugar más que destacado entre los problemas que los venezolanos consideran más graves desde el año 1989, lo que coincide con el período en el que en el país, la criminalidad, especialmente los homicidios y delitos contra las personas, comenzó a incrementarse en una forma progresiva⁴.

Sin embargo, la centralidad del tema de la delincuencia en ocasiones se ve desplazada por la del desempleo, ya que cuando su tasa es muy elevada para los estándares de la economía venezolana, inmediatamente se refleja en el marco de las preocupaciones ciudadanas como el principal problema del país, quedando entonces la delincuencia en un segundo lugar. No obstante, es conveniente tener en cuenta luego del estudio de las opiniones de los venezolanos durante los últimos trece años, que desde el tercer trimestre de 1999, la delincuencia ocupa el primer o segundo lugar en dicha clasificación de principales problemas nacionales.

Aunque no aparece reflejado en estas mediciones, uno de los temas cruciales en lo que respecta a la inseguridad subjetiva en este período fue el de la amenaza de la violencia política. El exacerbamiento de la confrontación pública entre opositores, la degradación de la convivencia política mediante agresiones y el uso indiscriminado de términos tales como *hordas*, *bandas de delincuentes*, *círculos del terror*, *escuálidos*, *oligarcas*, entre otras calificaciones degradantes para referirse al *otro*, las polarizadas movilizaciones políticas y los eventos del 11.04.02, llevaron a diversas comunidades de los sectores medios, fundamentalmente de Caracas, a desarrollar una serie de estrategias de autoprotección ante las *amenazas* a su integridad física y a sus bienes⁵. El argumento central de esta percepción generalizada entre un sector de la población, consiste en que grupos provenientes de otros sectores políticos y/o sociales (específicamente del *chavismo*), se desplazarían en caso de una confrontación extrema a tomar y asaltar urbanizaciones de sectores medios.

La defensa frente a estas *amenazas*, tomó cuerpo en algunas urbanizaciones capitalinas, mediante el aumento de encuentros para tratar el tema de la seguridad. *“...Lo que más aterra a las comunidades es la posibilidad de que grupos de civiles armados intenten atacarlos en medio de una confusa situación política. En principio por iniciativa de los residentes de determinados condominios, se comenzó a discutir sobre la necesidad de configurar planes de contingencia, pero algunos fueron tan espeluznantes que las policías municipales comenzaron a intervenir con el propósito de reducir la ansiedad entre las personas y recordar que el liderazgo en situaciones de riesgo sólo debe estar en manos de cuerpos policiales...”*⁶.

Es notable que este tipo de organización comunitaria difiera completamente de los mecanismos tradicionales que han seguido asociaciones de vecinos y comunidades en general para tratar el tema de la delincuencia⁷.

*“A pesar de que la delincuencia siempre ha sido motivo de preocupación entre las comunidades, la zozobra generada por los rumores y la posibilidad latente de que se produzca un estallido social ha multiplicado la presencia de los residentes en las convocatorias que hacen, cada vez con más frecuencia, las asociaciones y grupos organizados [...] en algunos edificios de Los Palos Grandes se llegó a hablar de fabricar bombas caseras o de estar armados para defenderse de un ataque imprevisto”*⁸.

*“En Chuao, por ejemplo, los propietarios que viven alrededor del colegio El Angel tienen previsto echar aceite en el asfalto, e impedir la circulación en las calles bloqueándolas con sus vehículos y cadenas. En Cumbres de Curumo también se organizan. Convocados por la asociación de vecinos [...] una autonombra Junta Directiva para la Defensa de la Urbanización presentó a los asistentes las líneas estratégicas de un plan de seguridad [...] la gente lanzó vivas rotundos a la iniciativa de la autodefensa en Cumbres de Curumo...”*⁹.

Especialmente significativo en este sentido fue el incremento que desde el mes de abril de 2002 se produjo en la venta de armas de fuego reportadas en las 150 armerías que existen en todo el país. Efectivamente, las armerías aumentaron sus ventas, aunque ninguna información

de prensa disponible logró precisar la magnitud de este aumento¹⁰. La Policía Metropolitana (PM) calculó que únicamente en el Distrito Capital existen más de 600.000 armas entre las registradas y no registradas. La más demandada es el revólver calibre 38, pistolas de 9 y 10 milímetros y la punta 40, cuyos costos oscilan entre 500.000 y 1.500.000 de Bolívares¹¹. Otras medidas asumidas o propuestas fueron: la radio vecinal, los números de teléfonos que algunas policías municipales tienen a disposición de sus comunidades, incendiar los cerros que limitan con barrios en algunas urbanizaciones, bloquear calles con alambrados y automóviles¹².

Por su parte, la red se convirtió en un medio de difusión de información acerca de los mecanismos de defensa más recomendables en estos *casos* y ante el posible ataque de *otros* grupos armados. Entre las múltiples estrategias difundidas, figuraban la necesidad de entrenamiento masivo en el uso de armas de fuego o de otro tipo, tales como piedras y palos, aceite hirviendo, sacos de piedras, entre otras, haciendo énfasis igualmente en la importancia de los celulares, radios y pitos como medios de comunicación y la ubicación en puntos estratégicos para impedir el acceso de *los violentos*¹³. Igualmente páginas *Web* fueron utilizadas para publicar un plan comunitario de defensa activa para la formación de los vecinos en grupos de choque en cada calle o edificio siguiendo una estructura marcial¹⁴. Estas iniciativas dan cuenta del proceso que sigue la construcción social del *peligroso*, del *violento* y el *delincuente* y por tanto de la fuente de inseguridad, centrándose en prejuicios sociales y políticos que en la mayoría de las ocasiones no tienen ningún fundamento real.

Los estudios de opinión también exploran sobre la percepción de los ciudadanos acerca de las principales políticas públicas en el país en un determinado período institucional. La muestra entrevistada en esta ocasión, considera que la delincuencia ocupa la quinta posición¹⁵ entre los principales cambios negativos que ocurrieron durante el gobierno del Presidente Chávez. Además, el 70% de los consultados afirma que la situación respecto a la seguridad ciudadana es peor en este gobierno que en los anteriores, siendo el cuarto tema que presenta mayor porcentaje acumulado en la categoría *peor* después del empleo (80%), la economía del país (75%) y la inflación (73%).

Es decir, que en términos generales la seguridad ciudadana es percibida como un grave problema en el contexto nacional, percepción que -según se desprende de los estudios de opinión- tiende a incrementarse en este período gubernamental.

Como es de esperar, la percepción de la inseguridad no se distribuye uniformemente en el territorio nacional, ya que existen ciertas regiones o ámbitos geográficos en las que la sensación de inseguridad se agudiza o revela de manera predominante. Uno de estos espacios es la ciudad de Caracas, donde más de la mitad de los consultados en mayo de 2002 (56%) afirmó que el principal problema del municipio en el que vive es la delincuencia, seguido del desempleo (10%) y la situación económica (6%). Asimismo, el 47% de las personas entrevistadas afirma que para sentir que la situación de la zona en la que habita está mejorando, los aspectos centrales a intervenir serían la seguridad, "eliminación de malandros", más orden y eliminación de drogas.

Lamentablemente, en el período objeto de estudio, el Estado venezolano no realizó ninguna encuesta de victimización, que como se sabe, es un valioso instrumento para el desarrollo de políticas sociales orientadas a la prevención del delito dentro de un contexto de equidad social y de respeto a los derechos humanos. Las encuestas de victimización procuran obtener informaciones sobre la experiencia de las personas con respecto al delito, riesgos de victimización, propensión a denunciar los delitos sufridos, actitudes con relación a la policía y el castigo a los delincuentes, estrategias de prevención del delito y la violencia y evaluación de los servicios prestados por las fuerzas policiales¹⁶. Se desconoce entonces la magnitud de la

cifra negra en este período, por lo que el siguiente análisis de la situación de la criminalidad en el país se basa en datos parciales, dada la imposibilidad de estimar la magnitud real de dicha cifra negra, en virtud de que los datos oficiales sólo reflejan los delitos denunciados por la población.

Inseguridad objetiva: la criminalidad en Venezuela

El registro, sistematización, procesamiento y análisis de información sobre criminalidad y delincuencia es parte del conjunto de elementos fundamentales para el desarrollo de una política de seguridad ciudadana, ya que sin informaciones de calidad no es posible obtener un diagnóstico serio de la magnitud del problema ni planificar o evaluar las diferentes políticas públicas. Por ello, un diagnóstico preciso de las condiciones de seguridad y de los factores criminógenos en los diferentes estados y municipios de Venezuela, debe tener en cuenta un amplio conjunto de informaciones y variables, además de las estadísticas delictivas. Es fundamental que se puedan examinar de forma articulada los datos sobre la incidencia de delitos producidos por las policías, así como las informaciones relativas a la infraestructura social y urbana y la calidad de vida de la población en dichos estados y municipios. La fragmentación, dispersión y falta de criterios de recolección de los datos, impide que éstos sean plenamente útiles para el diagnóstico, planificación y la integración de acciones, así como para la evaluación de resultados de políticas públicas. Informaciones calificadas, integradas y de fácil acceso, aumentan la transparencia de las acciones gubernamentales, permiten racionalizar el uso de los recursos escasos y favorecen la adopción de formas participativas de gestión municipal y estatal.

En Venezuela, las cifras disponibles sobre las ocurrencias delictivas, muestran importantes déficit de índole metodológica, especialmente en lo que concierne al levantamiento y clasificación de la información, así como en la utilización de criterios definidos para la pluralidad de instituciones relacionadas directamente con el tema. Estas cifras, adicionalmente, son incontrastables a los fines de probar su legitimidad y capacidad para retratar la realidad, ya que como se anotó arriba no existen encuestas de victimización para este período. Esta situación alimenta las importantes discrepancias que existen con relación a los índices de criminalidad y delincuencia manejados por diversas instituciones estatales en los tres niveles de gobierno, lo cual redundan en el desconocimiento del comportamiento de indicadores básicos de seguridad ciudadana¹⁷.

Otro de los problemas de la información oficial suministrada por las autoridades, es el manejo de datos cuantitativos sólo en términos absolutos, lo que puede ocasionar confusiones al momento de realizar su interpretación pues no se controla el factor poblacional. El trabajo con cifras relativas, expresadas principalmente en tasas por habitante según los estándares internacionales para el estudio y consideración comparada del tema, también encuentra serios obstáculos en el caso de Venezuela. Desafortunadamente, la información demográfica nacional para el año 2001 y las proyecciones de población para los próximos años, no han estado disponibles hasta la fecha, ya que el Instituto Nacional de Estadística (INE) aún no concluye el procesamiento de la información obtenida en el Censo 2001. Ello quiere decir que el presente informe se hace con proyecciones de población que cambiarán en el momento en que el INE totalice en forma definitiva la población del país, por lo cual dichas cifras pueden sufrir una importante variación al alza, considerando que la población total del país se había sobreestimado en las proyecciones realizadas en 1990. Por otra parte, para este Informe se incluyen sólo los datos disponibles hasta agosto de 2002, trabajando estos últimos meses con la intención de perfilar la tendencia que hasta la mencionada fecha registran las variables consideradas.

Los datos que se presentan a continuación son oficiales y fueron facilitados por el Ministerio del Interior y Justicia (MIJ). Tal y como se desprende de su análisis, estos revelan un progresivo y persistente incremento en las cifras de criminalidad y violencia registradas. De acuerdo con esta información, en los últimos años se viene registrando en el país un incremento significativo de la criminalidad violenta, especialmente en lo que se refiere a los delitos contra las personas y a los delitos contra la propiedad con recurso a la violencia, lo que justifica en cierta medida el aumento entre la población de la percepción de inseguridad a la que se hacía mención anteriormente. De esta manera, mientras que en el año 2000 aproximadamente el 20% de los delitos totales registrados fueron contra las personas, para el año siguiente la variable experimentó un ligero incremento, ubicándose en un 22%.

| Cuadro N° 1 | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|----------------|
| Delitos registrados (2000-2002) | | | | |
| (en porcentaje) | | | | |
| Categoría | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 a/ |
| Contra las personas | 13 | 19,5 | 21,9 | 21,7 |
| Homicidios b/ | 1 | 3,4 | 3,5 | 3,4 |
| Contra la propiedad | 64 | 69,1 | 66,5 | 66,3 |
| Contra la propiedad con recurso a la violencia | 16 | 41,9 | 42,3 | 46,2 |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

a/ Las cifras de este año refieren sólo a la tendencia registrada desde enero hasta el mes de agosto.

b/ Hace referencia al porcentaje de homicidios sobre el total de delitos registrados.

Simultáneamente se observa que los delitos contra la propiedad disminuyeron su proporción entre el total de delitos cometidos. Sin embargo, el hecho más preocupante al analizar estas proporciones lo constituye el aumento de aquellos delitos contra la propiedad con recurso a la violencia, que aumentó, en lo que va del año 2002 a un 46,2% del total de delitos denunciados. Considerando que en 1990 esta proporción llegaba sólo al 16% del total de delitos, es claro que el incremento de la violencia y el deterioro en las relaciones de convivencia expresado en el alto índice de delitos contra las personas, constituyen dos de los problemas más graves que afectan a la población venezolana y una grave violación a su derecho a la seguridad personal. Esto es evidente al observar que los delitos contra las personas, en el transcurso de una década (desde 1990 hasta el año 2000), pasan de representar el 13% de los delitos totales registrados al 20%, y para el caso de los homicidios, el indicador más grave de la criminalidad y la violencia, se observa que pasaron del 1% al 3,4% del total de casos conocidos.

En lo que respecta a los delitos totales registrados en el país se evidencia un incremento de su ocurrencia en el último año, ya que la tasa pasa de 977 por cada 100.000 habitantes (pcmh),

durante el 2000, a 1.002 (pcmh) en el año 2001. Nuevamente se observa un comportamiento diferenciado de la variable en atención a la zona geográfica que se estudie. En el caso de la ciudad de Caracas, se observa que los delitos registrados hasta el mes de agosto del año 2002 son altos en relación con la magnitud alcanzada en los años anteriores.

En lo que respecta a los robos, se advierte un decrecimiento en su tasa de registro, mientras que las lesiones personales muestran un incremento. En los cuadros siguientes se observa el comportamiento que siguen estos delitos, tanto nacionalmente como en lo que al caso de la ciudad capital refiere¹⁸.

| Cuadro N° 2 | | | |
|--|-------------|---------------|----------------|
| Delitos totales registrados (2000-2002) | | | |
| (tasas por 100 mil habitantes) | | | |
| | 2000 | 2001a/ | 2002 b/ |
| N° de Delitos Venezuela | 236.165 | 226.593 | 172.587 |
| Tasa x 100 mil hab. | 977 | 1.002 | - |
| N° de Delitos Caracas | 62.155 | 54.804 | 82.664 |
| Tasa x 100 mil hab. | 2.720 | 1.986 | - |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

a/ Las cifras presentan un marcado carácter preliminar, ya que el Instituto Nacional de Estadística (INE) aún no ha culminado el procesamiento de la información levantada en el "Censo 2001", teniendo a disposición del público sólo cifras provisionales. Este elemento debe ser considerado en el análisis ya que las cifras que se presentan están sujetas a las modificaciones que, por la variación de la base poblacional al incorporarse la totalidad de la información recaudada por el INE, tenga lugar.

b/ Para este año se presentan sólo las cifras en términos absolutos revelando el comportamiento de la variable en estudio hasta el mes de agosto.

Las observaciones contenidas en los literales a y b se aplican para los cuadros 2, 3, 4 y 5, en este mismo capítulo.

| Cuadro N° 3 | | | |
|---------------------------------------|-------------|---------------|----------------|
| Robos registrados (2000-2002) | | | |
| (tasas por 100 mil habitantes) | | | |
| | 2000 | 2001a/ | 2002 b/ |
| N° de Delitos Venezuela | 34.975 | 31.037 | 25.166 |
| Tasa x 100 mil hab. | 145 | 137 | |
| N° de Delitos Caracas | 7.362 | 6.406 | 4.696 |

| | | | |
|---------------------|-----|-----|--|
| Tasa x 100 mil hab. | 334 | 232 | |
|---------------------|-----|-----|--|

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

Se considera al homicidio, por su parte, como elemento de mayor importancia en el marco de estudio de la seguridad ciudadana por constituir "...la forma suprema de violencia en el sentido de que priva a la víctima de la totalidad de sus derechos y de forma definitiva..."¹⁹ y por señalar la "...capacidad autodestructora de la sociedad, de su incapacidad para construir y ejercer mecanismos no letales de resolución de conflictos..."²⁰. Tomando en cuenta que aún en los homicidios existe un importante subregistro, el análisis de las cifras corrobora la tendencia a mantenerse en los niveles del año anterior, siendo de 33 por 100.000 habitantes en lo que respecta al total nacional para el año 2001, mientras que en la ciudad de Caracas dicha tasa casi triplica a la ocurrencia nacional ya que llega a 82 homicidios por 100.000 personas para el mismo periodo.

| Cuadro N° 4 | | | |
|--|-------------|---------------|----------------|
| Lesiones personales registradas (2000-2002) | | | |
| (tasas por 100 mil habitantes) | | | |
| | 2000 | 2001a/ | 2002 b/ |
| N° de Delitos Venezuela | 25.444 | 26.239 | 20.124 |
| Tasa x 100 mil hab. | 105 | 116 | |
| N° de Delitos Caracas | 5.310 | 4.725 | 3.419 |
| Tasa x 100 mil hab. | 232 | 258 | |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

| Cuadro N° 5 | | | |
|---|-------------|---------------|----------------|
| Homicidios registrados (2000-2002) | | | |
| (tasas por 100 mil habitantes) | | | |
| | 2000 | 2001a/ | 2002 b/ |
| N° de Delitos Venezuela | 8.022 | 7.960 | 5.829 |
| Tasa x 100 mil hab. | 33 | 33 | |
| N° de Delitos Caracas | 2.310 | 1.884 | 1.463 |
| Tasa x 100 mil hab. | 101 | 82 | |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

Las cifras registradas en los diferentes estados del país, revelan que en el año 2001 los homicidios se incrementaron en Amazonas, Anzoátegui, Apure, Cojedes, Falcón, Mérida, Miranda, Monagas, Portuguesa, Sucre, Táchira, Yaracuy y Zulia²¹. La realidad que reflejan estas cifras, sin embargo, puede ser aún mucho peor, ya que en las mismas no se incluyen aquellos homicidios cometidos por agentes del Estado en los casos de enfrentamientos, los cuales, como se verá más adelante en este Informe, se incrementaron en el año 2001.

Al establecer una comparación del número total de homicidios registrados mes a mes entre el año 2000, 2001 y hasta el mes de agosto del año 2002²², la tendencia al incremento se repite. Uno de los elementos más significativos en el comportamiento que vienen registrando los homicidios, durante los meses del año 2002 que incluye este Informe, es precisamente el que su magnitud supera en todos los meses al año precedente, con excepción de los meses de febrero y marzo. Las cifras parecen indicar que se mantendrá este año la tendencia al alza en el número de homicidios.

| Cuadro N° 6 | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Homicidios registrados (2000-2002) | | | |
| (tasas por 100 mil habitantes) | | | |
| Mes | 2000 | 2001 | 2002 |
| Enero | 646 | 637 | 640 |
| Febrero | 635 | 655 | 647 |
| Marzo | 649 | 727 | 687 |
| Abril | 665 | 681 | 806 |
| Mayo | 692 | 632 | 723 |
| Junio | 672 | 636 | 718 |
| Julio | 654 | 630 | 771 |
| Agosto | 647 | 602 | 837 |
| Septiembre | 604 | 625 | |
| Octubre | 645 | 619 | |
| Noviembre | 621 | 623 | |
| Diciembre | 892 | 893 | |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia.

Estas cifras componen un claro indicador del alcance y magnitud de la crisis que tiene la situación de inseguridad en Venezuela, especialmente en lo que concierne a los homicidios como manifestación más grave de la violencia y la criminalidad. Un análisis de la información precedente lleva a considerar que no nos encontramos ante un fenómeno coyuntural de incremento de la criminalidad o de los homicidios, frente al cual cabe construir explicaciones causales simples. El marcado deterioro de las relaciones interpersonales en el país tampoco es atribuible sólo a manejos inadecuados de conflictos privados, circunscritos a ciertos contextos y grupos sociales específicos, sino que revela que estamos frente a un fenómeno más extendido y complejo, en el que la responsabilidad estatal es mucho más elevada y evidente tanto por acción como por omisión.

Evaluación de las políticas públicas de seguridad ciudadana

La política de seguridad ciudadana no es sólo un problema de las agencias públicas responsables, ni implica solamente la disminución del número de delitos. Incluye acciones para mejorar las condiciones de vida de la población y para reducir el desorden urbano, las incivildades²³, las interacciones conflictivas y el deterioro de los espacios públicos, así como de los equipamientos y servicios públicos esenciales para la población.

En este sentido, un análisis contextual de la seguridad ciudadana en Venezuela precisa la consideración de elementos de carácter institucional, por medio de los cuales el Estado venezolano operacionaliza su acción, y un análisis programático que contemple la revisión y estudio de los diversos planes, programas, políticas y acciones emprendidas. Son diversos los organismos que tienen competencia directa en materia de seguridad ciudadana y abarcan desde la Asamblea Nacional (AN) que por medio de su actividad legislativa puede generar impactos diversos en el derecho que nos ocupa, hasta los cuerpos de seguridad del Estado, en torno a los cuales se centrará el análisis por constituir la expresión institucional estatal que más directamente interviene en la seguridad ciudadana y que establece relaciones directas con la ciudadanía.

Leyes y programas de prevención y control de la criminalidad y la violencia

En este periodo, se desarrollaron diversas iniciativas en materia legislativa y programática, cuyo propósito es el de incidir en materia de seguridad ciudadana y tratar de prevenir la criminalidad y la violencia. A continuación se realiza un breve análisis de las mismas para identificar sus principales características así como su eficiencia para atender sus objetivos.

Marco Legal. La actividad legislativa venezolana en materia de seguridad ciudadana se centró, en este período, en la formulación, diseño, estudio y promulgación de cinco instrumentos jurídicos principales, 2 a través de la AN y 3 a través de la Ley Habilitante: i) Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana (Ley Habilitante), ii) Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (Ley Habilitante), iii) Ley para la Seguridad Ciudadana y Desarme del Ciudadano (AN), así como el trabajo desarrollado en torno a la modificación del actual Código Penal venezolano y el estudio de una tercera reforma del Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

La Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana (LCSC), promulgada en Gaceta Oficial del 06.11.01, tiene entre sus objetivos coordinar todos los órganos de seguridad ciudadana, mediante la creación de unos consejos de coordinación nacionales, estatales y municipales; definir competencias concurrentes y actuación compartida de cada uno de los órganos de seguridad ciudadana; y disponer la organización e intercambio de información entre los órganos de seguridad ciudadana. La entrada en vigencia de ese Decreto Ley estaba pautada para seis meses después de su publicación en la Gaceta Oficial, es decir, para el mes de mayo de 2002.

En lo que respecta a esta Ley, se desconoce si existe algún instrumento que la reglamente luego de su entrada en vigencia, o cómo han dispuesto las autoridades las actividades de coordinación, que en la ley están concebidas más para *controlar*, que para establecer mecanismos de necesaria coordinación entre los organismos competentes²⁴. Por otra parte, esta ley centra el problema de la seguridad exclusivamente en las autoridades policiales, cuando es ya ampliamente aceptado en todo el mundo que el problema de la seguridad ciudadana va mucho más allá de una perspectiva policial o de orden público²⁵. Por último, su disposición de crear un Sistema Nacional de Registro Delictivo, Emergencias y Desastres, está dirigido mucho más al interés de centralizar información bajo una perspectiva militarista de orden público que a la creación de un verdadero sistema de información de ocurrencias delictivas que permita elaborar una matriz de seguimiento de los eventos violentos y de las

instituciones responsables, el cual debería proveer información oportuna y confiable en esta área y en general para la cuantificación con objetividad y rigor técnico de los hitos básicos precisos para la definición de políticas de seguridad. Se afirma que la perspectiva de la Ley en varios aspectos es militarista debido a que tal y como están formulados responden más al esquema del orden público que de la seguridad ciudadana, que como se sabe es el esquema del estado de derecho en un sistema democrático, en la medida que el acento se coloca en el resguardo de los derechos de los ciudadanos.

Desafortunadamente, el sistema de información propuesto en la Ley no incluye entre sus características la capacidad de diseñar y construir un sistema de información confiable; además de que en uno de sus artículos se propone que parte de la información sea clasificada. En una sociedad democrática, en la cual los gobiernos están sometidos al control de los ciudadanos, toda información de relevancia es, por definición, pública. Salvada la protección de identidad de los indiciados y de las víctimas, no hay ninguna razón para que los datos completos o parciales sobre violencia y criminalidad no estén a disposición de la sociedad, por lo que se propone que dicha salvedad de confidencialidad sea derogada. Con la promulgación de esta Ley de Seguridad Ciudadana, se perdió una excelente oportunidad de diseñar una ley más acorde con los mandatos constitucionales en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, que tuviese en consideración los necesarios criterios de eficiencia y ordenación institucional y territorial. Según la información disponible, la LCSC no es una de las leyes que está en revisión por parte de la AN.

En lo que respecta a la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, este instrumento aprobado también en la Habilitante²⁶, consagra la dependencia de la antigua Policía Técnica Judicial al MIJ, además que reafirma la adscripción de la División de Medicina Legal a dicho Cuerpo, a contravía de las recomendaciones nacionales e internacionales acerca de la necesidad de independencia funcional de la misma. Adicionalmente, no prevé adoptar su nueva estructura a los lineamientos del COPP, sino que promueve otra nueva reforma del mismo para que se adapte a los requerimientos del cuerpo policial.

Por su parte, la Ley para el Desarme, aprobada por la AN en agosto de 2002²⁷, es un instrumento legal dirigido a coadyuvar al desarme de la población²⁸. De acuerdo con esta nueva ley, la Dirección de Armas y Explosivos de la Fuerza Armada Nacional (Darfa) será el ente encargado del registro y distribución de las armas, previéndose la el desarrollo de una campaña publicitaria desplegada desde el MIJ con la finalidad de canjear armamento por instrumentos de trabajo, según informó el vicepresidente de la Comisión de Defensa Néstor León Heredia²⁹. Uno de los artículos más problemáticos de esta ley es el 8, que propone el otorgamiento de un incentivo económico a las personas que entreguen armas de fuego ilegales³⁰. Dicho artículo es de compleja aplicación si no se cuenta con la cooperación activa de organizaciones sociales, políticas y religiosas, además de campañas que involucren a la sociedad en su conjunto y la sensibilización acerca del peligro de las armas y la importancia del desarme.

Respecto a la reforma del Código Penal y del COPP, se conoce que las mismas están a cargo de una Comisión *ad hoc* de la AN, altamente calificada para el particular³¹. Todavía no se conocen los proyectos correspondientes. No obstante, cabe señalar que el COPP estaría ya en su tercer proceso de reforma, destinada, según las autoridades policiales, a hacer más expedita su aplicación³².

Planes y Programas. La ejecución de los planes y programas en materia de seguridad ciudadana tiene dos características centrales que explican su desarrollo en el contexto

nacional: una vinculada con las instituciones estatales encargadas de su implementación, y otra de índole metodológico, referente al diseño y ejecución de medidas en el mediano y largo plazo dentro de una estructura de plan. Respecto al primer punto se observa que persiste el recurrente cambio de ministros a cargo de la cartera del Interior y Justicia, con las consecuencias propias que cambios de esta naturaleza suponen en el país. De hecho, en los meses del año 2002 que abarca este Informe, se cambió de ministro en dos oportunidades, lo que significa que en un periodo de nueve meses el país contó con tres ministros diferentes del Interior y Justicia.

La falta de una política por parte del Estado venezolano en materia de seguridad ciudadana, es más que evidente al observar la serie de descalabros institucionales que produce cada cambio de Ministro. Retrasos institucionales, continuas revisiones de proyectos que deberían encontrarse en fases de ejecución más avanzadas, la reorganización de la nómina directiva con cada nuevo ministro, son algunos de los efectos de cada cambio de autoridad, sin contar los que produce una alta rotación como ésta. Cada nuevo titular emprende un proceso de (re) conocimiento de la situación del Ministerio y de las acciones prioritarias a desarrollar y realiza modificaciones en los programas y políticas previstas. Ello refleja, además, las limitaciones existentes en el país en lo que respecta al desarrollo de visiones institucionales, las cuales se observan cada vez más debilitadas por la preeminencia de posturas personalistas en lo relativo a la conducción de los organismos e instituciones estatales.

Otro factor que incrementa los déficit estatales en términos de política pública, es el que se relaciona con la proliferación de operaciones, operativos y acciones de carácter coyuntural y de corto plazo, en detrimento de iniciativas estructuradas, coordinadas, planificadas y con visiones de mediano y largo plazo, es decir de programas y proyectos que atiendan a una política estatal en torno al tema³³.

Las acciones y operativos coyunturales proliferan en este marco, dada la imperiosa necesidad de los funcionarios encargados del tema de la seguridad ciudadana (especialmente por parte del Ministro del Interior y Justicia de turno y de los directivos de los cuerpos policiales y alcaldes) de presentar soluciones inmediatas ante las demandas de la ciudadanía³⁴. Es así como comienzan a surgir multiplicidad de iniciativas más efectistas que efectivas, que lejos de incrementar la percepción de seguridad entre la población la disminuye notablemente, además de deslegitimar la acción estatal. En este sentido, la prensa nacional para el periodo que nos compete reporta un aproximado de 20 operativos entre los que destacan los realizados en fechas de alta rotación de población: "Operativo Navidad 2001"³⁵, desarrollado por diversos cuerpos policiales no en necesaria coordinación; "Operativo Semana Santa 2002"³⁶ que de acuerdo con la información de la prensa nacional finalizó con un total de 233 personas fallecidas, 143 de ellas víctimas de homicidio y 90 muertos en accidentes de tránsito³⁷. La reactivación de los *puntos de control* de la Guardia Nacional (GN) en la autopista Caracas-Guaremas³⁸ entre los múltiples puntos de control reestablecidos a escala nacional³⁹.

La preponderancia de operativos y acciones coyunturales y reactivas en el marco de las iniciativas desplegadas desde los cuerpos policiales se evidencia por ejemplo en la actuación de la PM durante el año 2001 y el transcurso del año 2002⁴⁰, en las que el 84% de las actividades realizadas se corresponden con órdenes de operaciones y el 16% restante con planes elaborados con anterioridad, ello según la información suministrada por la División de Operaciones de la institución. Cabe destacar que entre las actividades que la organización registra como planes se observa que no todas se corresponden con su definición metodológica, ya que responden a visiones de muy corto plazo tendientes a atender una situación puntual y pasajera, tal es el caso de *El Paro Metro de Caracas*, *Paro Cívico Nacional* y *Protesta Cívica Cacerolazo* registradas como planes por la institución. Lo anterior revela el alto grado de

improvisación de las actuaciones policiales, su carácter eminentemente reactivo, su falta de empatía con los intereses de la comunidad y su orientación más en la perspectiva de *orden público* que en el desarrollo de actividades planificadas y concertadas para garantizar el libre ejercicio de los derechos ciudadanos.

Entre los programas y planes en materia de seguridad ciudadana que se lograron identificar y cuya responsabilidad corresponde al MIJ o a las alcaldías, se encuentra en primer lugar el *Plan Estratégico de Prevención de la Violencia y la Consolidación de la Convivencia Ciudadana 2001-2003*, adelantado por el MIJ. De acuerdo con la información suministrada por el propio Ministerio y las informaciones de prensa recogidas, su objetivo se dirige a la disminución de la violencia por medio de la capacitación, organización y promoción de la cultura de paz y el fortalecimiento de los factores de protección individual y comunitario, para lo cual desarrollará siete líneas de acción, a saber⁴¹:

1. Fortalecimiento de la capacidad institucional para la acción preventiva contra la violencia.
2. Creación de una red institucional contra la violencia con la organización de la red nacional y las redes regionales y locales.
3. Difusión de los valores para una cultura de la convivencia y la paz. Incluye el programa de comunicación y la campaña de sensibilización de los medios de comunicación.
4. Prevención de la violencia en los grupos de alto riesgo. Contempla el apoyo de las redes juveniles y las iniciativas de fortalecimiento de la familia.
5. Mediación o conciliación de conflictos a través del desarrollo de unidades de mediación de conflictos en el ámbito comunitario y escolar.
6. Capacitación para la prevención, que abarca la estructuración y divulgación de la caja de herramientas para la prevención, formación de multiplicadores a escala nacional y apoyo a la capacitación para la prevención destinada a los cuerpos policiales.
7. Movilización para la convivencia y la cultura de paz con cuatro actividades: a) toma de parques por parte de niños; b) Festival Bolivariano por la Paz; c) Campaña de desarme y d) formación de eslabones humanos por parte de un millón de venezolanos.

Este Plan basa sus planteamientos en una concepción del problema de la seguridad ciudadana desde una perspectiva de la *descomposición social*, la cual se debería, según el *árbol del problema* elaborado por el Ministerio, a la prostitución, promiscuidad, resentimiento social, indigencia, tráfico y consumo de drogas, hacinamiento carcelario, desintegración familiar y linchamiento. Acercarse a la prevención de la violencia con esta mirada, ya superada en la mayoría de países por autoritaria y excluyente, encuentra notables limitaciones para poder cumplir sus objetivos, ya que una comprensión del complejo problema de la violencia y sus causas es una condición *sine qua non* para la formulación de cualquier política pública.

Además de las consideraciones sustantivas acerca de la formulación del Plan Estratégico, que son muchas, vale la pena señalar que la mayoría de sus objetivos son señalados de manera vaga e inconsistente, dejando ver un cierto descuido en su formulación; no se conocen cuáles

son los resultados esperados, ni se establecen metas de ningún tipo; su implementación es difícilmente verificable; ninguna de sus afirmaciones está sustentada científicamente; no establece prioridades en su ejecución; se desconocen criterios que permitan conocer el éxito o fracaso de las iniciativas y no se conocen evaluaciones a los planes desarrollados en forma precedente.

Este mismo Plan contempla dentro de sus líneas de acción, el plan piloto *Organización para la Participación Comunitaria Casa de la Ciudadanía*, el cual se inició a finales de septiembre de 2001 con la inauguración, en el sector Nuevo Horizonte de Catia de la parroquia Sucre, del municipio Libertador, de la Casa de la Ciudadanía Emilio P. Mogollón, que poca relación guarda con una idea de participación activa de la comunidad, puesto que no funcionará las 24 horas del día, no dispone de personal en áreas de atención social básicas, ni cuenta con la figura básica de la *taquilla externa* para la recepción de solicitudes y denuncias comunitarias.

Dentro de los planes desarrollados por las alcaldías, divisiones administrativas directamente relacionadas con el diseño y ejecución de las políticas de seguridad ciudadana, el *Plan Bratton*, de la Alcaldía Mayor del Distrito Metropolitano, merece especial atención, por ser otra de las iniciativas más publicitadas. Comenzó formalmente en abril del año 2001, contratándose a William Bratton como asesor en la propuesta financiada con recursos de la empresa privada⁴². La firma del contrato se produce el 04.03.02 para un periodo de nueve meses. Este plan está formado por cuatro puntos fundamentales:

- a) Creación de una comisaría modelo y patrullaje constante en Catia, lugar seleccionado para iniciar el plan con carácter piloto.
- b) Detección de los puntos de venta de droga en la localidad.
- c) Montaje del sistema Compstat, programa estadístico que permitirá registrar el comportamiento de las variables asociadas a la criminalidad y delincuencia⁴³.
- d) Sistema de coordinación de las policías, formación académica de los funcionarios policiales, sistema de comunicación y creación de formatos de reporte.

Al finalizar la primera etapa de implementación del plan, prevista hasta diciembre del año 2001⁴⁴, la Alcaldía Metropolitana expone como resultados del mismo la instalación de la Comisaría Modelo optimizada en un 65%⁴⁵, con 60 computadoras a disposición del trabajo policial, la adquisición de 25 nuevas patrullas, la construcción de una base de datos y mapa digitalizado de delitos de la ciudad de Caracas desarrollado en un 70%, la formación de 48 nuevos investigadores, y principalmente la reducción de 30% de la criminalidad en el sector.

Para ello fue necesario la contratación y cancelación de los servicios en calidad de asesor de William Bratton y su equipo de trabajo, más la asignación de 800 funcionarios de la PM dedicados exclusivamente a trabajar en el marco del desarrollo del plan en la Parroquia Sucre⁴⁶. Sin embargo, el plan experimentó una especie de receso de actividades después de diciembre de 2001, sin que hasta ahora se conozcan las causas⁴⁷. En términos cuantitativos, no se conocen evaluaciones del impacto real de este programa, excepto las vertidas en las declaraciones de las autoridades de la Alcaldía⁴⁸. Tampoco se conoce si la continuidad del Plan Bratton se vio afectada por la renuncia del Secretario de Seguridad de la Alcaldía Metropolitana, Iván Simonovis o por los sucesos del 11.04.02. En todo caso, falta mucha información al respecto, especialmente aquella que permita estimar si el Plan dio o no resultado, considerando que fue la apuesta más fuerte realizada por la Alcaldía Mayor en materia de seguridad y que involucró en su lanzamiento a todos los alcaldes de Caracas⁴⁹.

La falta de confianza de la ciudadanía en las medidas de seguridad y su permanente sensación de desamparo, no obstante los diversos programas y planes, la llevan a desarrollar toda suerte de mecanismos de autoprotección que en última instancia deterioran aún más las bases de convivencia y la necesaria acumulación de capital social para la resolución del problema de la violencia. Entre las mismas destacan como ejemplo, las que impulsan la organización de los vecinos para presionar por mayor patrullaje, presencia policial o por la organización comunitaria para servir de informantes a los cuerpos de seguridad. Otras iniciativas son: la organización de los residentes El Cerro los Cachos, en la parroquia Maiquetía (Edo. Vargas) para incrementar el patrullaje policial⁵⁰; reuniones de la comunidad de La California Norte, municipio Sucre (Edo. Miranda), para recibir charlas que les permitan organizarse y así “*defenderse no sólo de los partidarios chavistas, sino también de cualquier amenaza natural o del hampa común*”⁵¹; jornadas de discusión para la formación de comités o brigadas de auto protección⁵²; la Ley del Pito aplicada por buhoneros de La Hoyada, municipio Libertador, por medio de la cual cuando éstos identifican a “*algún indeseable*” suenan el pito como señal de alerta “*y le vamos a dar con tubos y palos hasta lincharlos*”, según declaró una vendedora ambulante⁵³; el cierre de calles especialmente en urbanizaciones⁵⁴, la solicitud de mayor presencia policial e incluso militar⁵⁵; la toma de autopistas y vías de comunicación importantes para protestar contra el incremento de la delincuencia⁵⁶; la organización vecinal para vigilar las calles y mantener comunicación con los cuerpos policiales⁵⁷; así como medidas de carácter más coyunturales al estilo de *El Cornetazo de los Taxistas* el 29.09.01, entre algunas de las reseñadas en la prensa.

Funcionamiento del Sistema de Justicia Penal

En lo que respecta al derecho a la seguridad ciudadana, el sector de justicia penal (policías, fiscalía, tribunales, sector penitenciario), tiene como reto atender el principal problema asociado con los niveles crecientes de criminalidad: la impunidad. Los déficit acumulados en el sistema de justicia penal venezolano, tales como reformas a la legislación, armonización de esfuerzos institucionales y modernización de procesos o capacitación de funcionarios, inciden directamente en las altas tasas de impunidad observadas en el país. Como se conoce, una de las consecuencias más graves de la impunidad y morosidad en el sistema de justicia penal es la del linchamiento. Dos estudios realizados sobre el linchamiento en Venezuela revelan que representan la respuesta individual y desorganizada a problemas de tipo colectivo, como la seguridad ciudadana y la falta de acceso a la justicia. Los linchamientos son definidos como “*una acción colectiva, ejercida por un grupo de personas que comparten un espacio sociogeográfico común, contra otra, quien habiéndoles producido un daño o deshonra, se convierte en víctima de la acción comunitaria, y la comunidad en victimario. Esta acción colectiva busca restablecer una situación original altamente valorada a través de la venganza*”⁵⁸. Ahora bien, a la luz de los casos conocidos y registrados en la prensa nacional, se evidencia la necesidad de ampliar las consideraciones iniciales de este concepto ya que no siempre las acciones de linchamientos son ejecutadas contra responsables de delitos o contra quien produce *algún daño o deshonra*, sino que también se lincha o intenta linchar a quienes son percibidos comunitariamente como amenazantes o “*peligrosos*”.

En el período objeto de atención y según la prensa nacional, ya que la policía judicial no los registra taxativamente como delito, los linchamientos disminuyeron su ocurrencia, mientras aumentaron los intentos. Según se desprende del análisis de los reportes periodísticos, la mayoría de estos linchamientos ocurre por motivos fútiles, lo que demuestra la grave situación de impunidad que se percibe en las comunidades y el escaso control policial sobre el particular⁵⁹.

| |
|---|
| <p style="text-align: center;">Cuadro Nº 7 Casos de linchamientos e intentos de linchamientos conocidos Total Nacional (2001 – 2002)</p> |
|---|

| Categoría | 2001 | 2002a/ |
|-------------------------|------|--------|
| Linchamiento | 20 | 7 |
| Intento de Linchamiento | 4 | 84 |

Fuente: Base de Datos PROVEA y Centro para la Paz de la UCV.

a/ se refiere a los casos presentados por la prensa nacional hasta el mes de septiembre 2002.

Crisis en el sistema policial. Hoy en día en Venezuela, por diversas razones, existe un consenso generalizado en cuanto a la necesidad de promover cambios sustantivos en los cuerpos policiales. Como es evidente, la organización policial en Venezuela atraviesa por una crisis institucional sin precedentes. A pesar de la magnitud de los problemas y desafíos enfrentados por las otras agencias que componen el sistema venezolano de seguridad pública y justicia penal, las organizaciones policiales ocupan en esta coyuntura el centro de la discusión acerca de la necesidad de su reforma. Esto tiene su fundamento en el hecho de que, por excelencia, es a través de las policías que los principios que estructuran la vida democrática son, en la práctica, enraizados en lo cotidiano. Las policías contemporáneas, tal vez más que cualquier otra agencia de defensa y control social difuso, se tornaron extraordinariamente permeables y sensibles a las constantes transformaciones en el campo de la ciudadanía. Su lugar en la sustentación del Estado de derecho es exclusivo, debido a que los efectos positivos o negativos de su acción o de su inacción son inmediatamente sentidos por la población.

La policía constituye una institución fundamental para la vigencia del Estado de derecho y para garantizar la seguridad de la población. Dada su cobertura nacional y la variedad de sus funciones, es una de las instituciones del Estado que se relaciona más frecuentemente con los ciudadanos. En América Latina y particularmente ahora en Venezuela, las policías enfrentan variados problemas para cumplir su objetivo primordial como lo es garantizar el libre ejercicio de los derechos ciudadanos a toda la población, sin distinciones sociales o políticas. Entre los problemas que confrontan y que afectan su solvencia institucional, así como sus grados de eficacia y eficiencia, se encuentran los altos índices de victimización que sufre la población, bajos niveles de confianza pública y déficit de variada índole para el cumplimiento de sus tareas. Diversas investigaciones realizadas en Latinoamérica, y que son coincidentes con la realidad nacional, señalan que las diferentes organizaciones policiales latinoamericanas, coinciden en mostrar un conjunto de ejes problemáticos, entre los que conviene destacar los siguientes: (i) escasa capacidad de adaptación policial a cambios en el entorno social, como los mayores niveles de ciudadanía o el aumento y diversificación de la criminalidad; (ii) incremento de funciones y campos de acción, que no se ven acompañados de los recursos técnicos y humanos respectivos⁶⁰; (iii) altos niveles de burocratismo y centralización en la toma de decisiones⁶¹; (iv) capacidad limitada para detectar y controlar preventivamente los problemas debido a la organización jerárquica del mando, el manejo deficiente de información y relaciones insatisfactorias con la comunidad, lo que impide un flujo adecuado de la información disponible y mantiene el aislamiento hacia el entorno social; (v) existencia de un régimen disciplinario que impide hacer visibles los problemas internos; (vi) debilidad de controles externos e internos de la actividad policial, los que se sustentan principalmente en el análisis caso a caso de las desviaciones, antes que controlar las condiciones que facilitan las prácticas irregulares⁶² y (vii) coordinaciones débiles o difíciles con otros componentes del sistema penal, como el Ministerio Público y el Poder Judicial⁶³.

La existencia de una crisis en el sistema policial venezolano se ha hecho más que evidente en este periodo, en una serie de gravísimos acontecimientos, siendo los más destacables: la

protesta y huelga en la PM⁶⁴; la pugna por el control de dicha institución entre el Ejecutivo Nacional y la Alcaldía Mayor de Caracas; la incapacidad de lograr mínimos consensos políticos en la AN para la definitiva promulgación de la Ley de Policía Nacional; las huelgas policiales en varios estados del país; la proliferación en la mayoría de los estados de grupos de exterminio vinculados a las organizaciones policiales⁶⁵; y la actuación de los cuerpos policiales de Caracas en los sucesos del 11.04.02. Todos estos eventos conforman una peligrosa tendencia a tratar de consolidar crecientes autonomías en los diferentes cuerpos policiales, cuando en un Estado democrático y social de derecho sus actuaciones deben responder estrictamente y en todos los casos a controles civiles externos.

Además de la crítica situación planteada con el conjunto de la sociedad en un contexto de alta polarización política, los cuerpos policiales venezolanos evidencian en sus actuaciones, altísimos niveles de violencia letal y bajos índices de eficiencia, lo que agrava aún más, si ello es posible, la situación de seguridad ciudadana del país.

Un elemento que permite evaluar la actuación policial frente a la ciudadanía, es el de la relación que se establece entre funcionarios policiales y civiles fallecidos en enfrentamientos. Las estadísticas muestran, una vez más, serias debilidades en este sentido, ya que el dato como tal no es trabajado en las dependencias de operaciones y estadísticas de los cuerpos policiales en el país. Sin embargo, bajo la categoría de *resistencia a la autoridad* se incluyen los casos de civiles que fallecen en enfrentamientos con los cuerpos policiales, así como otra serie de sucesos que impiden tener una cifra oficial al respecto. Para una aproximación en términos cuantitativos, se realizó un rastreo hemerográfico del número de civiles que murieron durante el año 2001 y en el transcurso del 2002 por esta causa. Cabe destacar que aunque las noticias de prensa no cuentan con la rigurosidad metodológica y la sistematización requerida, constituyen una válida vía de aproximación, en la que en todo caso se estarían contabilizando por defecto el número de civiles fallecidos.

En este sentido se observa que, en el año 2000, se registró una razón de 9 civiles por 1 policía fallecido, en el año 2001 la relación fue de 28 a 1 y hasta el mes de agosto de 2002 la relación ha sido de 19 civiles fallecidos por funcionario policial, la cual sigue estando entre las más altas de América Latina.

| Cuadro N° 8 Relación de civiles y funcionarios fallecidos en enfrentamientos (2000, 2001 y 2002) | | |
|---|------|--------|
| Categoría | 2001 | 2002a/ |
| Civiles | 164 | 561 |
| Funcionarios policiales | 18 | 20 |

Fuente: Revisión hemerográfica base de datos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV, y PROVEA.

a/ Se refiere a los datos registrados hasta el mes de agosto de 2002.

| Cuadro N° 9 Relación de civiles y funcionarios fallecidos en enfrentamientos | | |
|--|---------------|---------------|
| Categoría | Octubre 2000/ | Octubre 2001/ |

| | Septiembre 2001 | Septiembre 2002 |
|-------------------------|-----------------|-----------------|
| Civiles | 642 | 272 |
| Funcionarios policiales | 36 | 14 |

Fuente: Revisión hemerográfica base de datos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV y PROVEA.

a/ Se refiere al periodo de tiempo considerado para la elaboración de cada informe anual.

El MIJ registró en el país para el año 2001, 1.251 casos de resistencia a la autoridad. Si se compara esta cifra con los casos de enfrentamientos entre los cuerpos policiales y los civiles conocidos a través de los medios de comunicación social, se obtiene que aproximadamente el 41% de los casos registrados bajo la categoría *resistencia a la autoridad* se corresponde a muertes de civiles. Estas cifras, sin embargo, esconden un importante subregistro, ya que provienen de la información que aparece en los medios de comunicación social, la cual se sabe difiere de manera importante con la información real de los eventos delictivos. Considerando que en los países desarrollados esta relación es de 5 a 1, con tendencia a la baja, se puede comprender mejor la imperiosa necesidad que tiene la sociedad venezolana de emprender una profunda reforma policial que ponga fin a estas prácticas que constituyen graves violaciones de derechos humanos.

Los datos disponibles muestran una situación en la que los cuerpos de seguridad del Estado tienden a desarrollar prácticas autoritarias de mantenimiento del orden, preservando la noción de tutelaje hacia los ciudadanos en correspondencia con la necesidad de velar por la norma y su cumplimiento, más que en promover desde las instituciones los elementos necesarios para el libre ejercicio de los derechos ciudadanos.

En lo que respecta a su eficiencia, son dos los elementos a tener en consideración. El primero, que la policía venezolana a pesar de su elevado número de funcionarios y la importante cantidad de recursos asignados, apenas resuelve el 50% de los delitos que registra, sin que ello signifique que se inicie un proceso penal; el segundo, que cada vez registra menos ocurrencias delictivas, tal y como se observa en el cuadro siguiente. Todos los factores anteriormente señalados, contribuyen de forma perversa y pernicioso con la impunidad y con el incremento indiscriminado de la violencia.

| Cuadro N° 10 | | | |
|---|-------------|-------------|---------------|
| Casos conocidos y casos concluidos policialmente | | | |
| (total nacional) | | | |
| Categoría/Años | 2000 | 2001 | 2002a/ |
| Casos conocidos | 216.964 | 226.593 | 172.587 |
| Casos concluidos | 97.482 | 119.110 | 104.942 |
| % | 44,9 | 52,6 | 60,8 |

Fuente: Ministerio del Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

a/ Refiere a las cifras registradas hasta el mes de agosto del año en cuestión.

Una consideración inicial de las cifras presentadas en el cuadro anterior podría llevar a concluir que, el número de casos concluidos como indicador de la efectividad de los cuerpos policiales,

refleja un incremento en los datos. De forma más desagregada reflejan que la resolución de los casos no es homogénea, ya que hay unos tipos de delitos que se resuelven más que otros.

La revisión hemerográfica realizada para el periodo de estudio que nos ocupa, permite identificar la pluralidad de políticas en el área policial, corroborando la marcada tendencia que existe en Venezuela a considerar los problemas de la seguridad ciudadana sólo desde esa perspectiva. Los diferentes municipios del país llevan adelante continuamente programas de dotación de recursos materiales y de formación de recursos humanos destinados a incrementar las capacidades de funcionamiento de los cuerpos policiales. En el Distrito Metropolitano, por ejemplo, se facilitaron cursos de preparación y especialización profesional en ámbitos diversos a 4.170 funcionarios policiales, se realizaron dotaciones que abarcan un total de 600 radios, 10.400 pistolas, 780 unidades de patrullaje entre automóviles y motocicletas, 100 bicicletas y una inversión de 1.862 millones de bolívares.

De acuerdo con la información suministrada por el MIJ, actualmente existen 95 cuerpos de policía en el país, de los cuales 71 son policías municipales, 24 estatales, además del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) y la DISIP que actúan en todo el territorio nacional. El Edo. Miranda es la entidad federal que cuenta con el mayor número de cuerpos policiales municipales (17), seguido del Edo. Anzoátegui (10), mientras que la tercera y cuarta posición la ocupan Carabobo y Zulia con 7 y 5 cuerpos municipales respectivamente. Pese al alto número de cuerpos policiales en estas entidades (55% del total), allí ocurrieron el 47% de los delitos totales registrados en el año 2001 y el 51% de los casos de homicidios conocidos. Los estados Amazonas, Apure, Falcón y Portuguesa son los únicos que no poseen policías municipales y cuentan sólo con la actuación de los cuerpos estatales.

Dada la actual crisis en el sistema policial venezolano, existe un imperativo de modernizarlo, para lograr una mayor eficiencia y salvaguardar los derechos de los ciudadanos, estableciendo mecanismos expeditos para el control de las fuerzas policiales. El incrementar los niveles de seguridad ciudadana se basa en buena medida en el desarrollo de medidas de confianza y asociaciones sociales sólidas entre las autoridades policiales y judiciales y las personas.

Crisis de abril: el colapso de la seguridad pública

Los trágicos sucesos que tuvieron lugar entre el 11 y el 14 de abril, pusieron de manifiesto las peores consecuencias de la falta de políticas de seguridad ciudadana y de una cultura de la impunidad que, obviamente, sigue prevaleciendo en el Estado venezolano en general y en sectores de las fuerzas policiales en particular. Este grave hecho no puede enfrentarse con acusaciones cruzadas o diferimientos políticos, sino con políticas adecuadas que garanticen el ejercicio de los derechos y la seguridad de toda la población. Debe tenerse en cuenta que eventos como los ocurridos, además de las profundas fracturas políticas que evidencian, contribuyen a profundizar el desprestigio de las instituciones, tanto entre la ciudadanía como en la comunidad internacional, con consecuencias deletéreas para el futuro político y económico del país.

Las movilizaciones masivas como formas de expresión política plantean, desde el punto de vista de la seguridad ciudadana, una seria disyuntiva para las autoridades y las fuerzas de seguridad. Por una parte, deben ser permitidas porque así lo establece la Constitución Nacional y lo exige el desarrollo de los derechos políticos por parte de la población; por la otra, dichas autoridades carecen de mecanismos de control y manejo de las mismas bajo la perspectiva de la democracia y la convivencia, debido a

que los previstos o conocidos están concebidos más para garantizar la seguridad del Estado (la de sus instituciones) que la de los ciudadanos (la seguridad de sus derechos). En la última década, en la cual se ha observado una intensa movilización de la sociedad venezolana en la exigencia y defensa de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, la respuesta institucional y oficial a las manifestaciones y a este tipo de situaciones que interpela el “orden público” establecido por las autoridades, incluso hasta en contravención a la Constitución, fue reprimir. En algunos casos se realizaron operativos de prevención, se llevaron a cabo negociaciones para limitar el alcance de las medidas o, en la mayoría de los casos, simplemente no se tomaron medidas y hasta se estimularon choques y confrontaciones de consecuencias indeseadas. Pero en otras ocasiones, como la del 11.04.02, todas las fuerzas de seguridad tuvieron actitudes represivas desproporcionadas, además de que no cumplieron cabalmente sus funciones en el sentido de resguardar la seguridad de los ciudadanos.

Los trágicos eventos ocurridos en el centro de Caracas, en esa fecha, con un saldo de heridos graves y muertes perfectamente evitables, demuestran que el Estado venezolano sigue teniendo serias limitaciones para manejar expresiones públicas ciudadanas de naturaleza masiva y confrontacional en el marco de la Constitución, y que los operativos previstos por los distintos cuerpos de seguridad no estaban bien diseñados, o no se ejecutaron o se produjeron groseras fallas en su implementación.

En este caso, el análisis obliga a separar el comportamiento de los activistas políticos de ambos sectores, y el de los cuerpos policiales, concretamente el de la Policía Metropolitana, la Guardia Nacional y otras policías municipales. Se ha pretendido salvar su responsabilidad en este escenario aduciendo que cada uno por separado atendía requerimientos de orden político por parte de ambas concentraciones y “defendía” a un grupo de ciudadanos de otro. Como queda claro en la Constitución Nacional y en el derecho internacional, la actuación de los cuerpos policiales en los sistemas democráticos debe responder exclusivamente a los intereses de la sociedad en su conjunto, no a determinadas parcialidades políticas. Es decir, la policía en el ejercicio de sus funciones públicas no debe proteger partidos o movimientos políticos, por masivos que ellos sean, de otros similares que los confrontan o interpelan. La función única y primordial de la policía según la Constitución Nacional es proteger a los ciudadanos sin importar su condición social o filiación política. Lamentablemente, el 11.04.02 una de las causas de la crisis de orden público que tuvo lugar en el centro de Caracas fue el abandono por parte de los cuerpos policiales de su misión fundamental de proteger el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos, para involucrarse de manera directa en la confrontación política, lo cual tiene en la actual coyuntura venezolana consecuencias tan impredecibles como la injerencia de la Fuerza Armada en la política, dado el carácter armado de la corporación policial.

Estas actitudes policiales no pueden considerarse episódicas u originadas en situaciones específicas. Por el contrario, tal y como ha quedado evidenciado en múltiples eventos de variada índole, éstas son la consecuencia de la histórica falta de profesionalismo, excesiva independencia e impunidad de los diferentes cuerpos de policía del país, muchos de cuyos miembros, tanto de alta como de baja graduación, se han visto involucrados en irregularidades y delitos de todo tipo. Esto ha podido

sucedier, a su vez, por la tolerancia o incapacidad de los sucesivos gobiernos, influyendo también en este cuadro, las reiteradas apologías de las respuestas represivas y el empleo de la mano dura, por parte de alcaldes y dirigentes políticos, además de la criminalización de las expresiones políticas de cada uno de los bandos en pugna.

Al manejo completamente inadecuado y violatorio de la Constitución de la crisis de seguridad pública del 11 de abril por parte de los distintos cuerpos de seguridad del Estado, bien por acción directa u omisión, se le suma su actuación los días sucesivos, 12, 13 y 14, en que además de lo anterior, ejercieron funciones que no les correspondía según la ley y en claro resguardo de un orden político inconstitucional (en el caso de las detenciones arbitrarias realizadas a dirigentes políticos y comunitarios asociados al “chavismo” o la represión de manifestaciones populares que exigían la restitución del hilo constitucional). Adicionalmente, su falta de intervención en los saqueos que tuvieron lugar el 13 y el 14 de abril en diferentes zonas de Caracas, ocasionó pérdidas materiales millonarias que afectaron a pequeños comerciantes, lo cual constituyó una flagrante violación a su derecho a la seguridad ciudadana. Lo más grave de todos estos hechos es que, hasta el día de hoy no se han determinado las responsabilidades penales, lo cual constituye, de nuevo, un peligroso abono a la reiterada impunidad de los cuerpos policiales y afecta severamente la legitimidad de la democracia y sus instituciones. Los venezolanos continúan esperando que tanto el gobierno nacional como los locales actúen con celeridad y transparencia para demostrar ante la población su interés por hacer justicia y por proteger a la población de cualquier tipo de abuso, lo cual incluye, por supuesto, garantizar los derechos de aquellos que alteran el orden público o delinquen.

La muerte de ciudadanos entre el 11 y el 14 de abril y la conmoción política y social que ello produjo en el país debe ser, además de plenamente investigada, un llamado de atención para un cambio de rumbo. El resguardo de la seguridad ciudadana, tanto de quienes reclaman y protestan contra el Estado y sus instituciones, como del resto de los ciudadanos y de los propios efectivos policiales, requiere una política pública diseñada y ejecutada profesionalmente y la observancia irrestricta de la Constitución. Es este un tema de gran prioridad política en el país por lo que resulta equivocado e ineficaz abordarlo exclusivamente como una cuestión de “operativos” de seguridad o atribuirlo a la acción de grupos aislados de agitadores, provocadores o malos policías. Tan importante como encausar a los autores de los muertos y heridos en este caso, es delimitar las responsabilidades políticas de todos los actores participantes, quienes no cumplieron sus deberes establecidos en la Constitución.

Todo ello convoca, por lo tanto, a la disposición de una política profesional de seguridad ciudadana que atienda a los principios constitucionales y del Estado de Derecho vigente en el país; y más allá, a revertir con la participación de todos los venezolanos las graves condiciones de exclusión que están en el origen de la protesta social.

2. SALINAS ESCOBAR, Mauricio y HOECKER, Loreto: *La seguridad publica desde la perspectiva de la seguridad humana. Seguridad Sostenible*. N° 6, del 6 al 27 de agosto de 2002.
3. *Estudio Perfil 21*. Cobertura: ciudades de más de 20.000 habitantes de todo el país. Se efectuaron entrevistas en 37 áreas metropolitanas o ciudades principales. La cobertura fue de 66 centros poblados. Muestra estratificada con afijación proporcional en cada uno de los estratos y selección aleatoria de los segmentos censales, a razón de un segmento por cada diez entrevistas. n = 1.500 casos; error muestral +/- 2,58 con un nivel de confianza de 95,5%. Los resultados son ratificados por otras encuestas de opinión, cuyos principales hallazgos apuntan en la misma dirección. Tal es el caso de la encuesta de *Estudios y Organización Eugenio Escuela* realizada sobre una muestra de 1 mil 800 personas en las principales ciudades y centros poblados del país con un error máximo admisible de +/- 2,31% y un nivel de confianza de 95,5% con base en un muestreo aleatorio estratificado y polietápico. Según esta encuesta el principal problema que debe resolver el Gobierno Nacional es la delincuencia acumulando el 41,11% de las respuestas.
4. Ver en anexo cuadros sobre "Evolución de la percepción de la delincuencia como uno de los principales problemas del país" y "Evolución de la percepción de la delincuencia como uno de los principales problemas de las personas".
5. El Nacional, 16.06.02, H/2.
6. El Nacional, 09.07.02, C/1.
7. El Nacional, 12.05.02, C/1; El Universal, 17.06.02, 4-4.
8. El Nacional, 09.07.02, C/1.
9. El Nacional, 16.06.02, H/1.
10. El Nacional, 14.06.01, D/última.
11. El Universal, 20.04.02, 1-4.
12. El Universal, 30.06.02, 4-1.
13. Algunos de los correos electrónicos contentivos de información para la *defensa* recibieron el nombre de: *Reporte de la situación actual, Boletines, Plan de la autodefensa de las urbanizaciones y Plan operativo de autodefensa*.
14. El Universal, 30.06.02, 4-1.
15. Junto a los negocios con Cuba y los cambios de gabinete.
16. ILANUD, Pesquisas de Victimizacao.
17. Diversas han sido las informaciones reflejadas en la prensa nacional acerca de las limitaciones de las cifras de criminalidad y las discrepancias a las cuales se hace referencia. Entre ellas destaca: *PTJ registró baja de delito en 2001*. El Universal, 08.12.01, 4-14; *Es difícil obtener cifras oficiales sobre violencia*. Últimas Noticias, 15.09.02, Pág. 19; *El temor de la población supera estadísticas rojas*. Últimas Noticias, 22.09.02, Pág. 15 a 19.
18. De la observación de los datos oficiales disponibles en el ámbito local se desprende que existen evidentes contradicciones entre lo que éstas reportan y los datos manejados por los cuerpos policiales y alcaldías (especialmente en lo que compete al Distrito Metropolitano de Caracas) según los cuales en el periodo considerado se registra un *destacado* decrecimiento. Ejemplo claro de ello son las discrepancias que existen entre las cifras de criminalidad anunciadas por diversos niveles de gobierno: *Homicidios en Baruta se redujeron 24,6%*. El Universal, 23.09.01, 4-4; *Índice delictivo bajó en 33%* El Universal, 11.11.01, 4-4; *Polichacao redujo en 36% índices delictivos durante 2001*. El Nacional, 29.12.01, D/última; *En 10% bajó índice delictivo en Caracas*. Últimas Noticias, 30.12.01, Pág. 16; *Los delitos en Baruta se redujeron 25% en dos años*. El Nacional, 22.01.02, D/última; *Balance de la PM en el 2001. En el Área metropolitana bajó 8% la criminalidad*. El Globo, 20.01.02, Pág. 9; *Criminalidad disminuyó 8,83% en el Distrito Metropolitano*. El Nacional, 20.01.02, D/última.
19. FRANCO, Saul: El Quinto, No Matar. Tercer Mundo Editores, Santa Fe de Bogotá, 1999.
20. Ídem.
21. Ver en anexo cuadro sobre "Homicidios registrados por entidad federal" 1990 – 2001.

22. Se considera sólo hasta el mes de agosto ya que es la última cifra oficial disponible para el año 2002.
23. Tal como lo entienden los estudiosos de la seguridad ciudadana, por incivildades se entienden las faltas y delitos menores.
24. El Globo, 14.12.01, página 9.
25. El Universal, 19.11.01, 4-3; Últimas Noticias, 14.12.01, Pág. 9.
26. El Universal, 18.11.01, 4-14; El Nacional, 24.11.01, D/última.
27. El Nacional, 03.08.02, D/5.
28. Últimas Noticias, 01.07.02, Pág. 9.
29. El Nacional, 03.08.02, D/5.
30. Ley de Desarme.
31. Quinto Día, del 16 al 23.11.01, número 128.
32. En este sentido es importante señalar que un grupo de jueces consideran que parte de los cambios que contempla la reforma de este instrumento legal es una "involución a las garantías constitucionales". Quinto Día, del 9 al 16.11.01, número 127.
33. Algunos de los operativos más destacados son: "...despliegue de cuerpos policiales patrullando la ciudad de Caracas para luego desplazarse a los estados centrales" Últimas Noticias, 29.11.01, Pág.24; "...refuerzo de seguridad en Caracas por medio de la acción de la Guardia Nacional" El Nacional, 18.11.01, D/2; "...desplegando para tal fin 2.950 efectivos en el marco del Operativo Navidad 2001" El Nacional, 01.12.01, D/12.
34. Algunas iniciativas que ilustran esta situación se registran en la prensa nacional: (A) *Manos Arriba*, propuesta adelantada por la Alcaldía del Municipio Sucre tendiente a desarrollar proyectos de seguridad en el Municipio Sucre como: i) vigilantes de Sucre, ii) brigadas infantiles y juveniles, iii) módulos de atención y asesoramiento a las comunidades, iv) una cuadra segura, v) red mancomunada de taxis, estaciones de servicio y empresas de vigilancia, vi) luces por la vida, vii) patrullas escolares de tránsito, viii) programas deportivos para la participación comunitaria, ix) charlas y estrategias de prevención del delito, x) La patrulla comunitaria y xi) *Mi amigo el policía*. El Nacional, 20.03.02. (B) Servicio de emergencia 171. *Servicio de emergencia recibe 400 mil llamadas*. El Globo, 11.11-01, Pág. 5. (C) Implementación de *inteligencia social* en los barrios en el marco del programa *Cruzada por la dignidad* adelantado por el Ejército Nacional. 2001, 14.10.01, Pág. 19.
35. El Universal, 26.11.01, 1-2.
36. El Nacional, 21.03.02, C/2.
37. El Nacional, 02.04. 02, D/6
38. La Voz, 03.04.02, Pág.4.
39. El Nacional, 18.11.01, C/2.
40. Se contabiliza hasta el 25 de septiembre del año en cuestión.
41. El Universal, 23.10.01, Pág. 4-4.
42. Últimas Noticias, 29/10/01, Pág. 3.

El Nacional, 19/10/01, D/8.
43. El Universal, 06.11.02, Pág. 4-2.
44. El Nacional, 21.08.02, Pág. D/4.

45. El Nacional, 08.09.01. Tomado de <http://www.el-nacional.com>. Sección Archivo.
46. Tal Cual, 04.10.01, Pág. 6.
47. *Problemas políticos y falta de recursos atentan contra la dotación de la policía*. El Universal, 04.06.02, Pág. 4-1.
48. *Bratton desde la Alcaldía Metropolitana asegura que su plan redujo en 48% el delito y en 29% los homicidios en Catia*. El Universal, 06/09/01. Tomado de <http://archivo.eluniversal.com>
49. El Universal, 28.11.01; El Nacional, 19.11.01, D/8.
50. Últimas Noticias, 06.06.02, página 25.
51. El Nacional, 07.08.02, D/3
52. Últimas Noticias, 11.08.02, Pág. 35.
53. El Nacional, 20.03.02, C/3.
54. 2001, 18.10.01, Pág.19.
55. 2001, 28.10.01, Pág. 19.
56. El Universal, 01.11.01, 4-3; El Universal, 21.06.02, 4-10.
57. El Nacional, 09.11.01, C/3; El Universal, 17.06.02, 4-2.
58. CASTILLO CALVO, Anabel, en Ávila, Keymer: El linchamiento en Venezuela. Caracas, 2001. Mimeo.
59. En la prensa nacional se encuentra algunos casos ilustrativos tales como: *Linchado sujeto por atracar a un taxista*. Correo del Caroni, 15.10.01, D-6; *Comunidad intentó linchar a delincuente que hirió a trabajador*. La nueva Prensa de Guayana, 10.10.01, Pág. 8-D; *Poblada mató a sujeto que fue sorprendido robando en vivienda*. El Caribazo, 02.12.01, Pág. 16; *Una poblada en San Sebastián intentó linchar a un atracador*. Panorama, 08.01.02, Pág. 4-8; y *A punto de ser linchados dos menores delincuentes*. La Prensa, 15.01.02, Pág. 32.
60. El Universal, 18.11.01, Pág. 4-1.

El Universal, 05.10.01, Pág. 2-4.
61. La Verdad, 02.03.02, Pág. D/1.
62. El Nacional, 18.11.01, Pág. D/8; 02.10.01, Pág. D/8; 14.10.01, Pág. D/8; 27.10.01, Pág. D/8; 28.01.02, Pág. D/ última.
63. Boletín Policía y Sociedad Democrática, Año II, No. 7, junio 2000. Mimeo.
64. Al cierre de este Informe no había concluido el conflicto de esta institución, Sin embargo, graves acusaciones ya habían trascendido a la prensa nacional: *"24 de los policías huelguistas tienen expedientes administrativos"* El Nacional, 18.09.02, Pág. D/1.
65. El Nacional, 30.03.02, Pág. D/8.

