

# Derecho a la seguridad ciudadana

---



*Toda persona tiene derecho a la protección 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 las 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 las personas. El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionario policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, oportunidad, proporcionalidad, conforme a la ley.*

**Artículo 55 de la Constitución  
de la República Bolivariana de Venezuela**



**D**urante el año 2009 la seguridad ciudadana continuó ubicándose como la principal preocupación de la población venezolana según la percepción de la ciudadanía. La ansiedad por la inseguridad y la delincuencia no es un asunto coyuntural en la percepción ciudadana, lejos de ello constituye ya un tema instalado. Más del 40% de la población considera que la inseguridad es su principal preocupación. En este capítulo se examina la situación de la seguridad ciudadana en el país en su dimensión subjetiva y objetiva y se presentan y analizan el conjunto de intervenciones adelantadas por los diferentes poderes del Estado, desde el punto de vista de los derechos humanos.

La actuación estatal frente al problema resultó, una vez más, ineficaz a pesar de los anuncios gubernamentales e iniciativas emprendidas. En consecuencia, la violencia y la delincuencia mantuvieron su línea ascendente. Si bien es cierto que el Presidente de la República en su actuación pública visibilizó un poco más el problema, asumiendo compromisos de avanzar en la lucha contra la delincuencia, las cifras indican que persisten los problemas estructurales, además del agravamiento de varios tipos delictivos. Durante 2008 se registraron 277.483 delitos totales a nivel nacional, representando, respecto al año anterior, un incremento de 2,76%. Los delitos contra las personas mantienen su tendencia al incremento. Para el año mencionado representaron el 29,9% del total de crímenes conocidos en el país y, por primera vez desde el año 2000, el porcentaje de crímenes contra la propiedad rompe su tendencia al descenso al pasar de 54,3% en 2007 a 56,4% en 2008. La tasa de homicidios a nivel nacional mantiene su comportamiento creciente al pasar de 48 hpcmh en 2007 a 52 por cien mil habitantes en 2008, año en el que se registran 14.467 homicidios

en todo el país. En el año 2009 al comparar hasta el mes de septiembre con respecto al año 2008 se registran 10.360 fallecimientos, lo que equivale a una reducción en términos promedio de 2,31%. En cuanto a los secuestros de septiembre de 2008 a septiembre de 2009 se produjo un ascenso de 41,35% al pasar de 366 a 518.

La respuesta de la institucionalidad estatal continúa diseñándose e implementándose bajo la figura de los operativos, que por su propia definición se trata de intervenciones de corto plazo y en igual medida de corto alcance y durabilidad, instrumentadas intermitentemente y que inciden en manifestaciones de criminalidad y delincuencia pero con escaso o nulo impacto sobre las causas estructurales del fenómeno. En un esfuerzo por diseñar una política de largo alcance el gobierno anunció el “Plan Nacional Integral de Prevención y Seguridad Ciudadana”, constituido según la explicación del propio Presidente de la República por siete (7) frentes de batalla entre los que se encuentran el Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana y la Policía Nacional que según anuncio gubernamentales entraría en funciones en el mes de diciembre de 2009.

Esta situación de persistente inseguridad ha venido acorralando el disfrute del resto de los derechos humanos. Doctores, doctoras y pacientes de los centros hospitalarios públicos ven amenazado su derecho al trabajo y a la salud por la ausencia de garantías para permanecer en dichos espacios sanitarios sin ver peligrar su integridad. Centros educativos, tras una larga lucha para demandar equipamiento, han sido testigos como en pocas horas manos desconocidas han desvalijado escuelas y liceos, por nombrar dos ejemplos. Por otra parte, la discusión franca y de nivel sobre esta situación ha estado

enmarcada dentro de la polarización política. Sin embargo, los agentes estatales, obligados a comprender la complejidad del problema y tomar medidas a corto, mediano y largo plazo, intentan señalar a agentes externos como causantes principales del problema.

El esfuerzo más riguroso conocido para entender la espiral de violencia en Venezuela ha sido proporcionado por el Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO)<sup>1</sup>, un grupo académico vinculado a la principal universidad pública del país, la Universidad Central de Venezuela (UCV). El modelo que utilizan para explicar el fenómeno en América Latina, válido para Venezuela, posee tres niveles. El primero es de tipo estructural, referidos a procesos sociales de carácter macro y de larga duración, siendo considerado como el que aloja los factores originarios de la violencia. En este gran nivel se encuentran seis factores: el aumento de la desigualdad urbana, de la educación y del desempleo, así como el incremento de las aspiraciones, los cambios experimentados en el núcleo familiar y la pérdida de vigor de la religión católica como factor de control social.

El segundo nivel es uno de tipo medio en la estructura de la sociedad, con una raíz menor que el anterior y en donde las situaciones específicas contribuyen al incremento de la violencia por impulsar un tipo de comportamiento que la exacerba. Estas situaciones son la segregación y densidad urbana, el mercado del tráfico de drogas y la cultura patriarcal y machista.

El tercer nivel de la violencia es la compuesta por los factores microsociales, encontrados en el individuo, y que facilitan los comportamientos violentos, haciéndolos más da-

ñinos y letales, posibilitándolos y potenciándolos. El primero señalado por el estudio es el incremento de la posesión de armas de fuego en la población, estimándose en América Latina la existencia de entre 45 y 89 millones de armas en manos de la población civil. En segundo lugar el consumo excesivo de alcohol, el cual actúa como un desinhibidor, reduciendo las barreras y represiones que la cultura ha internalizado en el individuo. En último lugar un factor más subjetivo: la incapacidad de la expresión verbal de los sentimientos. Quienes no pueden expresar su molestia con palabras, una debilidad según la cultura machista latinoamericana, la expresan con actos. De esta manera implementan un mecanismo sustitutivo de sus sentimientos y deseos.

La violencia e inseguridad han modificado notablemente la manera de vivir de los venezolanos y venezolanas. Una de las consecuencias visibles es el abandono del espacio público y el repliegue hacia esferas privadas, reforzando la tendencia global que impone al gran centro comercial como la nueva “plaza pública” contemporánea. Al ofrecer una ilusión de seguridad, los centros comerciales se han convertido, progresivamente, en la manera de esparcimiento preferida por los habitantes de Venezuela.

## **Dimensiones de la seguridad**

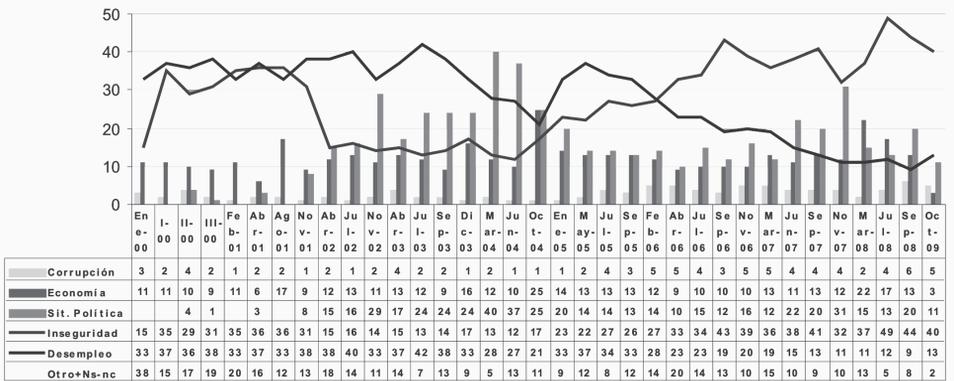
### **Dimensión Subjetiva<sup>2</sup>**

Tal como ocurre en períodos anteriores, la inseguridad se mantiene posicionada en el primer lugar de las preocupaciones de la ciudadanía en Venezuela. Aun cuando las encuestas y estudios de opinión disponibles puedan diferir respecto a la frecuencia y concentración porcentual de personas que piensan en ese

1. Roberto Briceño-León y Olga Ávila Fuenmayor, *Violencia en Venezuela. Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2007*, Laboratorio de Ciencias Sociales, Caracas 2007.

2. El Centro de Estudios Sociales (CES) agradece la colaboración histórica de Consultores 21 en la provisión de los datos de la Dimensión Subjetiva.

Gráfico N°1  
Principales problemas del país



Fuente: Consultores 21

sentido, todas ellas coinciden en indicar que, para los venezolanos, el principal problema del país en este momento es la delincuencia.

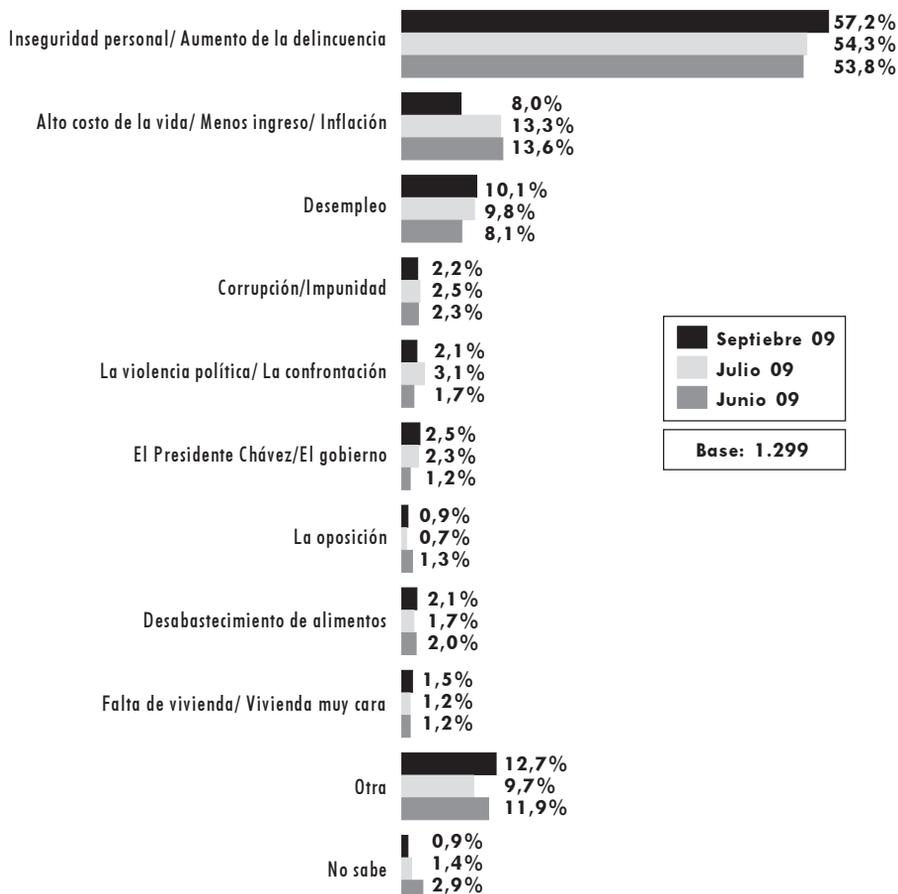
Si contextualizamos el dato se adquiere más información que la sola corroboración de la consolidación de la percepción ciudadana sobre la delincuencia como principal asunto a intervenir; para permitirnos también observar cómo otras situaciones que tradicionalmente han acompañado a la inseguridad entre las principales preocupaciones nacionales han variado mucho más a lo largo del tiempo en función de la relevancia que las personas les asignan, tal es el caso del “desempleo”. De esta manera, al comparar las series de tiempo, es posible advertir una mayor variabilidad porcentual respecto al desempleo que en el caso de la delincuencia. Por otra parte, factores como la crisis política o la situación económica muestran una significativa variación porcentual y movilidad en la posición que ocupan entre las preocupaciones nacionales.

Lo anterior permite identificar cómo la preocupación por la inseguridad y la delincuencia no es un asunto coyuntural en la percepción ciudadana, lejos de ello constituye ya un tema instalado, que si bien puede que no siempre se corresponda con los reportes que se desprenden de la dimensión objetiva de la inseguridad, sin duda alguna, encuentran sustento en un deterioro sostenido y continuado de los principales indicadores como se verá en las líneas siguientes.

De acuerdo a cifras de Consultores 21, para octubre de 2009 el 40% de la población consideraba que el principal problema del país era la inseguridad, manteniendo el primer lugar entre las inquietudes y problemas nacionales. La Encuestadora Datanalisis<sup>3</sup> por su parte, señala que para septiembre de 2009 el 57,2% de la ciudadanía considera que es éste el principal problema del país, situándose en la primera posición en la lista seguido por el tema de la vivienda.

3. Datanálisis, Encuesta Nacional Ómnibus 2009.

**Gráfico N° 2**  
**¿Cuál considera usted que es el principal problema del país en este momento?**  
**(Primera mención)**



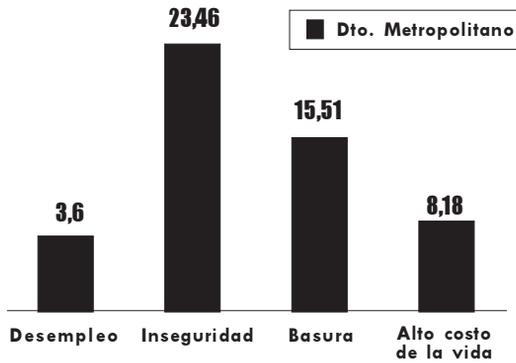
Fuente: Datanalisis 2009. Encuesta Nacional Ómnibus, 1.299 hogares, error muestral 2.72%. Fecha de campo: del 5 al 16 de Septiembre de 2009

Estudios acerca de la percepción comunitaria en relación con la violencia e inseguridad adelantado a nivel de la ciudad de Caracas por el CES<sup>4</sup>, coinciden en señalar

a éste como el principal problema también para los caraqueños tanto a nivel comunitario/parroquial, como a nivel de la familiar y personal.

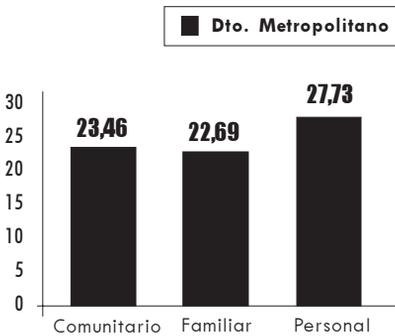
4. Centro de Estudios Sociales (2009), *Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria*, mimeo. Muestra aleatoria de 1000 persona, trabajo de campo adelantado entre el 20 de abril y 8 de mayo entre habitante de los cinco municipios y 32 parroquias del Distrito Metropolitano de Caracas.

**Gráfico N° 3**  
**Principal problema a nivel comunitario/parroquial**  
**Distrito Metropolitano 2009**



Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES). Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria, 2009

**Gráfico N° 4**  
**Comparación principal problema**  
**a nivel comunitario, familiar y personal**  
**Distrito Metropolitano**



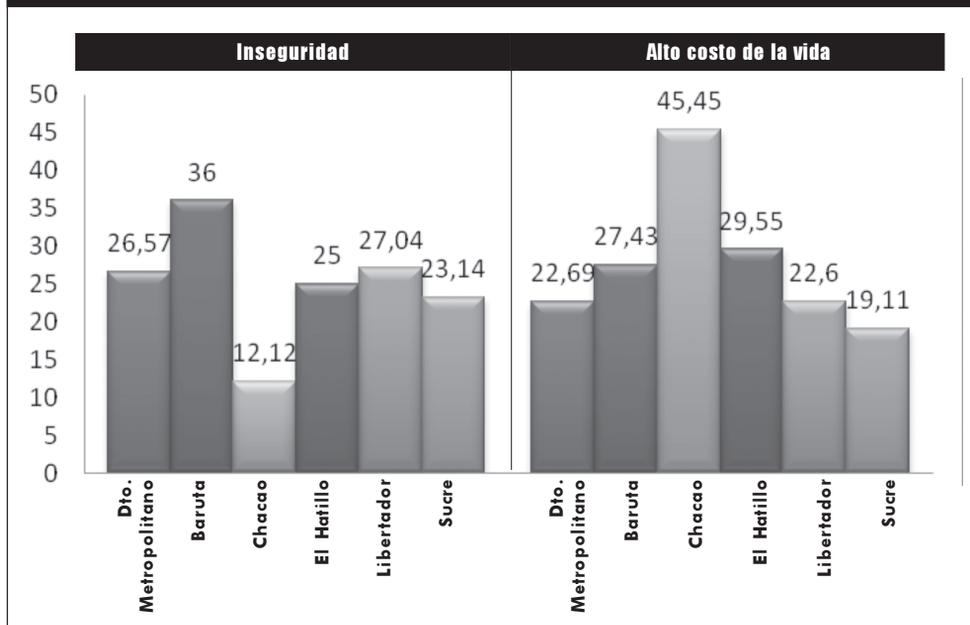
Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES). Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria, 2009

Uno de los elementos que más interesa rescatar de ese estudio a los fines del presente Informe es que, al observar el comportamiento de la variable en relación a los municipios es posible advertir claramente cómo los intereses y preocupaciones se mueven en función de realidades socioeconómicamente

perfiladas. Así, a nivel familiar en Chacao el principal problema que se percibe es el alto costo de la vida (45,45%) mientras que la delincuencia concentra sólo el 12,12% de las respuestas. Situación muy diferente a la que exhibe el Municipio Libertador donde la inseguridad concentra el 27,04% de las respuestas (cifra superior al promedio caraqueño) mientras que el alto costo de la vida reúne al 22,6% de los resultados.

Estos datos, lógicos y cónsonos con las realidades municipales que corresponden a cada localidad muestran que, pese al discurso en contrario, si bien la inseguridad es un tema que nos afecta a todos más aun cuando los indicadores evidencian que se trata de una situación endémica, no todos somos igualmente vulnerables a ella ni tenemos el mismo nivel de exposición y en esta misma medida se van configurando agendas de prioridades que en detalle muestran sus diferencias más allá de rótulo envolvente de “inseguridad”. Por otra parte, resulta interesante destacar el hecho de que, cuando el tema de la inseguridad va cambiando de planos para penetrar en

**Gráfico N° 5**  
**Principal problema a nivel familiar**  
**Distrito Metropolitano por municipios**



Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES). Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria, 2009

contextos más íntimos, por ejemplo, cuando se pasa del plano familiar al personal, en municipios como Libertador se incrementa la concentración de la respuesta, mientras que en Chacao disminuye.

### Dimensión Objetiva

Durante 2008 se registraron 277.483 delitos totales a nivel nacional, ello representa respecto al año anterior un incremento de 2,76%. Los delitos contra las personas mantienen su ten-

dencia al incremento y para el año mencionado representaron el 29,9% del total de crímenes conocidos en el país y, por primera vez desde el año 2000, el porcentaje de crímenes contra la propiedad rompe su tendencia al descenso al pasar de 54,3% en 2007 a 56,4% en 2008.

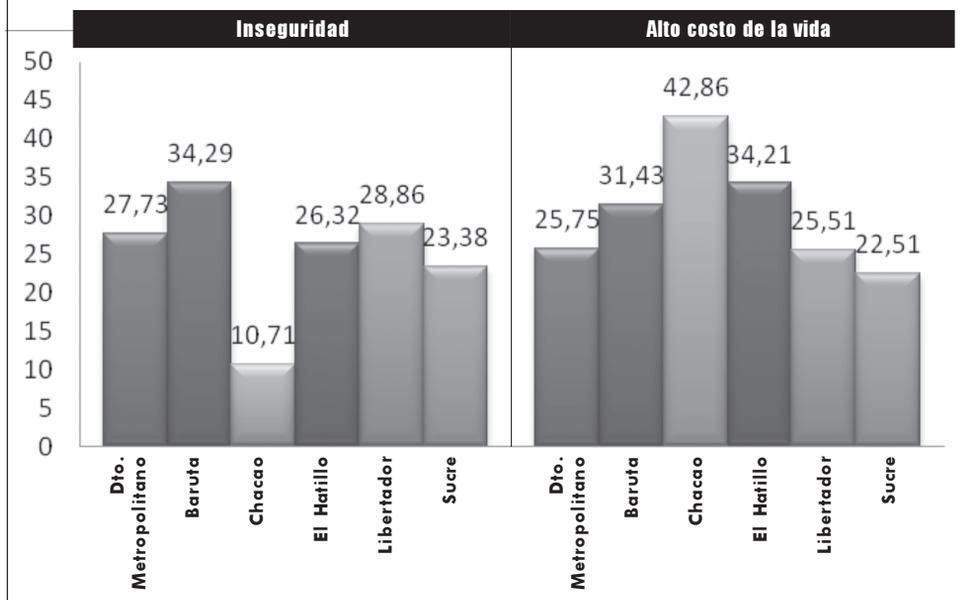
El análisis de las tasas permite observar que, si bien las lesiones personales continúan descendiendo, los delitos totales, robos, robos de automóviles y homicidios mantienen un comportamiento ascendente. Respecto a

**Cuadro N° 1**  
**Delitos contra la personas y la propiedad. Total nacional (%sobre delitos totales)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Contra Personas	16.7	16.2	17.7	18.3	18.3	21.8	21.8	21.9	21.7	21.2	25.0	27.5	28.1	29.8	29.9
Contra Propiedad	69.8	71.6	67.2	66.5	69.3	70.2	70.2	68.4	68.0	66.1	60.4	57.4	56.6	54.3	56.4
Otros	13.4	12.1	14.9	15.1	12.4	8.0	8.0	9.7	10.3	12.7	14.6	15.1	15.3	15.9	13.7

Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES)

Gráfico N° 6  
Principal problema a nivel personal  
Distrito Metropolitano por municipios



Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES). Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria, 2009

Cuadro N° 2  
Tasas de los principales delitos conocidos a nivel nacional  
(1994 - 2008)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Delitos totales	1270	1156	1173	1040	1030	1041	977	915	1041	1034	902	887	881	969	993
Robos	175	161	166	141	133	144	145	123	15	149	111	103	103	106	111
Robos de Vehículos	82	85	99	70	69	105	124	120	159	160	110	97	112	134	155
Lesiones	152	141	138	137	138	132	105	104	120	110	114	123	121	111	104
Homicidios	22	21	22	19	20	25	33	32	38	44	37	37	45	48	52

Fuente: Centro de estudios Sociales (CES)

éstos últimos cabe rescatar el hecho de que la tasa nacional de homicidios ya llega a 52 por cada cien mil habitantes.

**Robos y secuestros**

Cuando se realiza el estudio detallado por delito, se observa por ejemplo que en el caso de los robos conocidos en el período enero

a septiembre de 2009 a nivel nacional se registra un leve decrecimiento de 3,06% respecto a 2008. En Caracas, por el contrario, se incrementa la frecuencia de ocurrencia de este delito en 2,87%.

De hecho, existen estudios y datos que señalan -con base en una consulta realizada

**Cuadro N° 3**  
**Robos entre enero y septiembre 2009**  
**respecto a 2008. Variación porcentual**  
**Venezuela y Caracas**

Años	Venezuela	Caracas
2008	23.169	3.555
2009	22.460	3.657
% variación	-3,06	2,87

Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES)

en la ciudad de Caracas<sup>5</sup> que el 30% de las personas consultadas afirma que durante el último año han sido víctimas de algún robo, aportando además que el artículo que roban con mayor frecuencia son celulares (34,58%), seguido de bolsos, morrales y carteras (23,86%), y en tercer lugar joyas (pulseras, reloj, anillos, etc.)

Al indagar sobre las principales medidas asumidas por las personas para protegerse contra los robos se observa el impacto que estas situaciones tiene en la organización de la vida cotidiana de la ciudadanía, privilegiándose el encierro y por lo tanto dificultando posibilidades de comunicación, intercambio y acercamiento, elementos claves para la construcción de confianza y capital social. De esta manera, “no salir de noche” encabeza las medidas asumidas con el 19,02% de las respuestas; “no pasar por lugares oscuros” le sigue con 17,26%; igualmente algunas persona optan por no adquirir celulares costosos ni llamativos (13,21%), por ser, como se señala, uno de los principales artículos que se roban. Estar acompañado (11,65%) y enjear la casa (9,90%) preceden a medidas como no hacer favores ni ha-

**Cuadro N° 4**  
**Secuestros entre enero y septiembre de 2009**  
**respecto a 2008. Variación porcentual**  
**Venezuela y Caracas**

Años	Venezuela	Caracas
2008	366	45
2009	518	136
% variación	41,53	202,22

Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES)

blar con la gente en la calle (8,63%). En resumen, ante el incremento de los robos en la ciudad capital la ciudadanía ha optado por proteger y resguardarse en los espacios privados, con lo que se fragmenta seriamente la noción de ciudad y la vida pública.

Merece especial atención la situación de los secuestros puesto que en el año en curso (hasta el mes de septiembre) se produjo un incremento sustancial especialmente en la ciudad de Caracas donde se triplicaron la cantidad de casos conocidos respecto al mismo periodo del año anterior. A nivel nacional, los secuestros aumentan en 41,35% entre 2008 y 2009.

### **Homicidios**

La tasa de homicidios a nivel nacional mantiene su comportamiento creciente al pasar de 48 hpcmh en 2007 a 52 por cien mil habitantes en 2008, año en el que se registran 14.467 homicidios en todo el país. La situación de Caracas difiere puesto que la tasa disminuye levemente y así pasa de 130 a 127 homicidios por cien mil habitantes en los años referidos<sup>6</sup>. De esta manera en la capital del país, la variable mantiene un comportamiento

5. Centro de Estudios Sociales (2009), *Estudio Caracterización de la Violencia, Criminalidad e Inseguridad en Caracas: perspectiva comunitaria*, mimeo.

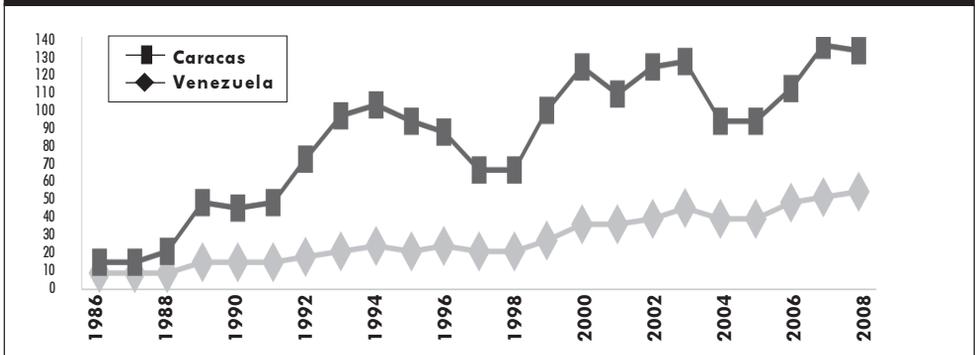
6. Cifras del Centro de Estudios Sociales (CES). De acuerdo a estos datos, el 76% de las entidades federales del país experimentaron entre 2007 y 2008 un comportamiento creciente en el número anual de homicidios. Sólo presentaron una tasa de homicidios por cien mil habitantes menor a la del año consolidado anterior: Caracas que como se apuntara pasa a tener una tasa de 127 hpcmh en 2008 cuando en 2007 esta cifra era de 130; Anzoátegui (cuya tasa pasa de 49 hpcmh a 47 manteniendo el comportamiento decreciente de 2006); Apure (que reduce la tasa de 48 a 34); Falcón (la tasa desciende de 19 hpcmh en 2007 a 17 en el año 2007); y Guárico entidad en la que la tasa pasa de 38 a 33. En términos porcentuales esto se traduce en descensos de 2,10% en Caracas; 3,17% para Anzoátegui; el mayor decrecimiento es experimentado por Apure que alcanza el 28,82%; mientras que para Falcón y Guárico los porcentaje de variación son de -7,78 y -11,35% respectivamente.

oscilante que reporta intermitentemente incrementos y decrecimientos de la magnitud del fenómeno, siempre a unos niveles elevados muy superiores al promedio nacional, ya de por sí relevante, siendo imposible hasta la fecha hablar de una tendencia al decrecimiento de los homicidios, indicador no sólo de la gravedad del fenómeno y su presencia en el país, sino también de la inexistencia de un política pública nacional para incidir sobre éste como manifestación más importante del principal problema del país identificado por la ciudadanía (inseguridad) y sin duda un fenómeno que

por su magnitud revela el impacto negativo en las condiciones de vida de la población, la garantía del derecho a la seguridad ciudadana y a la vida.

Ahora bien, análisis de las últimas cifras disponibles que permitan comparar de enero a septiembre del año en curso con el mismo periodo del año anterior, revelan que la tendencia al decrecimiento en términos promedios no se mantiene para Caracas puesto que el porcentaje de variación es de 0,87% registrándose durante los nueve primeros meses de 2009 un total de 1.975 homicidios. A nivel

**Gráfico N° 7**  
**Tasas de homicidios registrados a/**  
**Venezuela y Caracas**



Notas: a/ Tasas por cien mil habitantes.

Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES).

**Cuadro N° 5**  
**Número de homicidios registrados en Venezuela y Caracas. Variación porcentual**  
**Período enero/septiembre para 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009**

Año	Venezuela		Caracas	
	N° de homicidios	% variación	N° de homicidios	% variación
2002	6.623	...	1.621	...
2003	8.353	26,12	1.845	13,82
2004	7.269	-12,98	1.446	-21,63
2005	6.980	-3,98	1.270	-12,17
2006	8.675	24,28	1.602	26,14
2007	9.567	10,28	1.947	21,54
2008	10.606	10,86	1.958	0,56
2009	10.360	-2,31	1.975	0,87

Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES) sobre información de la base de datos Provea.

nacional, por el contrario, si se observa una reducción en términos promedio de 2,31% con 10.360 fallecimientos registrados como homicidios hasta el mes de septiembre.

Como se ha señalado en Informes anteriores, la consolidación oficial del número de homicidios en el país cuenta con un importante subregistro, debilidad que se mantiene hasta la fecha y que incide directamente en el conocimiento parcial de la situación y su magnitud. La no contabilización de fallecimientos que bien se corresponden con los homicidios siendo asentados bajo otras categorías dificulta la aproximación real al fenómeno. Estas son: resistencia a la autoridad y muertes a determinar.

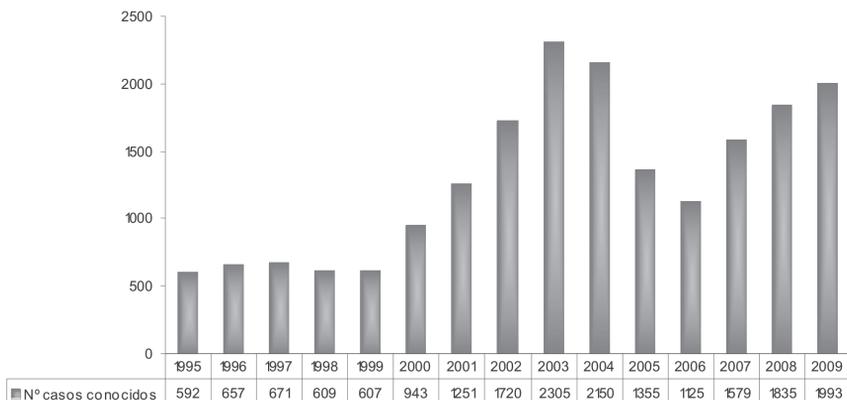
Como resistencia a la autoridad se registran fallecimientos de civiles en supuestos enfrentamientos con cuerpos de seguridad del Estado. La cifra que se observa en el gráfico siguiente experimenta un incremento sostenido desde el año 2006. Cabe destacar igualmente que los datos ofrecidos para 2009 son,

necesariamente en virtud de la fecha de publicación del presente informe, parciales y contabilizan hasta el mes de septiembre. No obstante ya superan la cifra del consolidado 2008 de 1.835 casos de resistencia a la autoridad. Ello permite observar cómo la actuación letal de los cuerpos de seguridad del Estado viene incrementándose en los últimos años, aunque sin llegar al nivel registrado en 2003 cuando la cifra de casos de resistencia a la autoridad llegó a 2305.

Las muertes en averiguación refieren a limitaciones de tipo técnico que impiden al Centro de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) precisar con plena certeza que se trató de un caso de homicidio. Si se consideran ambas categorías en conjunto y se suman al número de homicidios, este tipo de muerte violenta podría incrementar su número hasta en un 30%, es decir, que hablamos de la posibilidad de un subregistro aproximado de 30% en el número de homicidios.

Este análisis no puede dejar por fuera la

**Gráfico N° 8**  
**Casos conocidos de «Resistencia a la autoridad»**  
**Total Venezuela (1995/2008 y parcial 2009)**



Nota (\*): Para el año 2008 se contabilizan el total de casos registrados de enero a septiembre  
Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES)

**Cuadro N° 6**  
**Relación de civiles y funcionarios fallecidos en enfrentamientos**  
**oct 2008 / sep 2009**

<b>Categoría</b>	<b>01/02</b>	<b>02/03</b>	<b>03/04</b>	<b>04/05</b>	<b>05/06</b>	<b>06/07</b>	<b>07/08</b>	<b>08/09</b>
Civiles	272	435	493	272	81	116	109	111
Funcionarios policiales	14	11	10	7	6	6	9	7

Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES) sobre información de la base de datos Provea

consideración de la versión policial de “enfrentamientos” para justificar y eximir de responsabilidad a los funcionarios policiales frente a muertes ocasionadas “en el ejercicio de sus funciones”. De acuerdo al registro que adelanta Provea, de octubre de 2008 a septiembre de 2009 un total de 111 civiles han fallecido en “enfrentamientos” con funcionarios policiales. En contrapartida 7 agentes de los cuerpos de seguridad del Estado han muerto en iguales condiciones.

En función de esta información se sabe que, la probabilidad de morir en un enfrentamiento siendo un civil es de 94,07% mientras que para los funcionarios policiales es de 5,93%. La disparidad y asimetría entre las probabilidades pone en entredicho con evidencia suficiente la teoría del enfrentamiento. En este mismo sentido destaca que, la probabilidad de fallecimiento para los civiles en el actual periodo de estudio se incrementó respecto al inmediato anterior.

## Intervenciones del estado

*“Estamos revisando el plan con siete frentes de batalla, estamos resueltos a disminuir la criminalidad, los homicidios y todo este tema tan duro ¿no? Que es un tema duro, pero estamos entrándole con firmeza, ahora renovada, firmeza, comenzando el tercer ciclo de la Revolución(...) es un tema bastante complejo y que afecta hoy al mundo entero, pero aquí estamos entrándole duro, duro, con algunos buenos resultados ya, yo estoy*

*muy motivado ¿saben? Emocionado incluso puedo decirlo, porque sé que este es uno de los más graves problemas que nosotros hemos heredado y que por distintas circunstancias no hemos podido frenarlo, y además es un fenómeno pluricausal”<sup>7</sup>.*

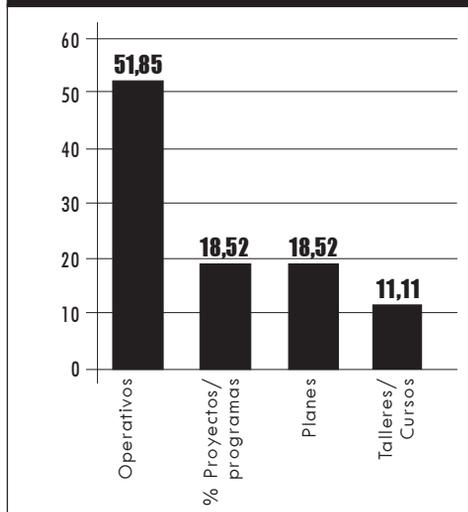
Ante el panorama anteriormente descrito las demandas ciudadanas por acciones inmediatas y contundentes son constantes. La respuesta de la institucionalidad estatal continúan diseñándose e implementándose bajo la figura de los operativos, que por su propia definición se trata de intervenciones de corto plazo y en igual medida de corto alcance y durabilidad, instrumentadas intermitentemente y que inciden en manifestaciones de criminalidad y delincuencia pero con escaso o nulo impacto sobre las causas estructurales del fenómeno.

Más de la mitad de las intervenciones contabilizadas para este período refieren a operativos (51,85%); los programas y proyectos de orden variado y adelantados por diferentes niveles de gobierno en conjunto representan el 37,04% de la oferta institucional; los talleres y cursos de formación son el 11,11% y finalmente los planes (figura más próxima al diseño de una política pública de seguridad ciudadana) constituyen el 18,52% de las propuestas.

Como se señalará, el país aun no cuenta con una política pública en materia de seguridad ciudadana, en parte por las visiones fragmentadas que se construyen en torno al

7. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en Consejo de Ministros el 17.03.09.

**Gráfico N° 9**  
**Relación de iniciativas en seguridad ciudadana**  
**Venezuela octubre 2008/septiembre 2009**



Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES)

tema. No obstante, se viene observando desde períodos anteriores cierta tendencia por incluir el tema en la agenda presidencial con pronunciamientos claros y directos del Ejecutivo Nacional.

Las primeras declaraciones relevantes se observaron en 2006 en el marco de la muerte de los hermanos Fadoul, hecho que conmocionó a

la opinión pública nacional. Otros sucesos de abierta violación a los derechos humanos y específicamente de violación al derecho a la vida con participación de funcionarios policiales obtuvieron también respuesta directa del Ejecutivo. No obstante, a nivel propositivo los pronunciamientos más serios se registran desde 2006/2007 aproximadamente.

Destaca para el período de estudio, la presentación en Consejo de Ministros del martes 17 de marzo de 2009<sup>8</sup> de propuestas de intervención sobre el tema de la inseguridad ciudadana. Específicamente lo que se denominó “Plan Nacional Integral de Prevención y Seguridad Ciudadana”, constituido según la explicación del propio Presidente de la República por siete (7) frentes de batalla, a saber:

1. Primer Frente: Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana.
2. Segundo Frente: Conformación del Sistema Integrado de Policía.
3. Tercer Frente: La conformación del cuerpo de Policía Nacional.
4. Cuarto Frente: Transformar los cuerpos de policías estatales y municipales.
5. Quinto Frente: Transformar el sistema de justicia penal y hacer otras reformas legislativas.
6. Sexto Frente: Enfrentar el narcotráfico y

**Cuadro N° 7**  
**Intervenciones en materia de seguridad ciudadana**  
**2003 - 2009**

Modalidad	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	%
Planes	7	3	7	7	5	5	5	39	10,89
Proyectos/Programas		3	5	7	6	20	4	5	50 13,97
Operativos	16	19	46	77	30	45	14	247	68,99
Talleres, Cursos	...	...	6	...	8	5	3	22	6,15
Total	23	27	66	90	63	59	27	39	10,89
Porcentaje	7,26	7,54	18,44	25,14	17,60	16,48	7,54	7,26	

Fuente: Centro de Estudios Sociales (CES)

8. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información (2009): Transcripción de la intervención del Presidente de la República Hugo Chávez desde Consejo de Ministros en Miraflores, Caracas, en el programa de televisión «Dando y dando» transmitido por Venezolana de Televisión (canal de televisión estatal) el 17.03.09.

prevenir el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

7. Séptimo Frente: Transformar el sistema penitenciario. Aquí se ha comenzado

Las mayores explicaciones se dieron sobre los dos frentes iniciales: la conformación de un sistema integrado de policía y la creación de un Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana.

Éste último fue creado por decreto presidencial el mismo 17.03.09. Consiste en un órgano plural y participativo basado en un “nuevo concepto de seguridad” de inspiración socialista que busca superar perspectivas como “...plomo al hampa, o disparen primero y averigüen después, aquella cosa horrible, o aquella Ley de Vagos y Maleantes, todo eso lo que contribuyó en su momento fue a disparar aún más los índices de violencia y de delito). Entonces aquí se trata de una visión humanista, una visión socialista. Tiene la finalidad de disminuir la criminalidad, los homicidios, pero desde una visión humanística”<sup>9</sup>.

Organizativamente el Consejo estaría bajo la coordinación directa de la Vicepresidenta de la República, con un total de 17 instituciones del Estado más el llamado a instancias organizativas comunitarias y las misiones<sup>10</sup>. Éstas, fueron convocadas a integrar éste Consejo, basados en la noción de que “...todos estos factores son influyentes poderosamente en el tema de la delincuencia y la inseguridad”<sup>11</sup>. Igualmente se realizó un llamado a

distintos movimientos sociales: artistas, deportistas, iglesia, Organizaciones No Gubernamentales, sectores universitarios, medios de comunicación y distintos sectores de la vida nacional.

Finalmente, a la fecha no se conoce de ninguna acción o propuesta concreta de este Consejo. Por otra parte, es preciso destacar que la consideración pluricausal del fenómeno de la inseguridad debe dirigirse a la construcción de una política pública en la materia con carácter integral, pero no al desarrollo de acciones, planes o programas en los que simplemente participen diversas instancias puesto que si bien la prevención y la seguridad es un tema que nos convoca a todos, las intervenciones deben superar el conglomerado de instituciones intervinientes, lo que en realidad sólo incrementa las probabilidades de que las responsabilidades se diluyan y la concreción en acciones e intervenciones disminuya.

Sobre el segundo frente, la “Conformación del Sistema Integrado de Policía”, se especificó que pasa por la instalación de un Consejo General de Policía que finalmente se instaló el 2 de julio de 2009 según Resolución Ministerial número 240 publicada en Gaceta Oficial 39.211 por el Ministro del Interior y Justicia Tareck El Aissami, teniendo por tarea “diseñar las políticas públicas que en materia policial sean necesarias de cara a la reforma policial y la implementación de la Ley

9. Declaraciones del Presidente de la República Hugo Chávez, en el marco del Consejo de Ministros del 17.03.09.

10. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia Ministerio del Poder Popular para la Educación. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Ministerio del Poder Popular para la Salud y Protección Social. Ministerio del Poder Popular para la Mujer. Ministerio del Poder Popular para el Deporte. Ministerio del Poder Popular para la Cultura. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. Ministerio del Poder Popular para la de Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias. Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo. Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. Ministerio del Poder Popular para Obras Públicas y Vivienda. Tribunal Supremo de Justicia. Fiscalía General de la República. Defensoría del Pueblo. Asamblea Nacional. Gobernaciones y alcaldías. Consejos comunales. Misiones sociales.

11. Ídem.

*Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional*<sup>12</sup>.

De acuerdo a lo presentado por el Presidente de la República éste Sistema Integrado de Policía “*tiene que combatir la anarquía, el delito, la corrupción, escuadrones de la muerte, ejecuciones extrajudiciales, grupos paramilitares o parapoliciales*”<sup>13</sup> Se trata entonces de una instancia que viene a operativizar las disposiciones de la Ley de Policía Nacional dando una visión general de la concepción del Ejecutivo en relación con la situación de los cuerpos policiales del país. En este sentido, resulta pertinente destacar cómo en palabras del Presidente el proceso de crecimiento desorganizado de los cuerpos policiales incrementó la corrupción y agravó la situación delictiva del país.

*“Cuando aquí la cuarta República desmembró los cuerpos policiales, ¿qué se generó? una anarquía, y eso incrementó aún más el delito, la corrupción, el surgimiento de aquellos escuadrones de la muerte, ejecuciones extrajudiciales, grupos paramilitares o parapoliciales, una cosa terrible, un verdadero caos, que todavía lo tenemos presente, y precisamente por ello es que vamos a conformar el Sistema Integrado de Policía, y ahí también se requiere la coordinación, y esto es obligante, no puede haber un gobernador que diga, no, yo no voy a coordinar, bueno, le intervenimos la policía, más nada, la Ley tiene que cumplirse. No, que hay un alcalde que es súper bravo y tal, y tengo aquí mi policía, aquí nadie se mete con... intervenida la policía, no tendríamos otra alternativa sino hacer cumplir la Ley, y esto es así en cualquier parte del mundo”.*

Sobre la función policial especificó:

*“Es necesario que recordemos cuan importante es lograr que la comunidad confíe en su policía, porque es que aquí no te digo pues, que llegamos al...parecía un chiste pero mucha gente decía y seguramente todavía dirá “yo no sé a quien tenerle más miedo...” ¿no? “si al hampa o vienen los pantaneros” entonces la comunidad perdió confianza en la policía. Ahora se trata de que ustedes ahí desde la comunidad debe construir con la comunidad un nuevo concepto, un nuevo tipo de policía que sea querida por la comunidad y que sea respetada. Mira precisamente Wilmer y todos ustedes que me oyen, aquí en la caracterización de los cuerpos de policía que tenemos producto de los estudios realizados hasta ahora, aquí están uno de los... aquí está un resumen de las algunas de las características de los problemas, uno de ellos: Desconfianza y falta de credibilidad en los cuerpos de policía ¿eh? El otro, respuesta policial lenta y desatenta causando sobre la población la percepción de negligencia y prepotencia. Estoy leyendo acá del documento que estamos discutiendo precisamente esta tarde y esta noche.*

*Entonces es muy importante que nazca de verdad una nueva policía, no sólo porque le cambiemos el nombre o porque hagamos una nueva ley ¡no! ¡no! que de verdad sea nueva la policía comunal y de allí, bueno, la policía nacional y un sistema integrado de policías”*<sup>14</sup>.

A cinco meses de ser instalado, el Consejo General de Policía ha comenzado el proceso de formación de los aspirantes a conformar el Cuerpo de Policía Nacional, en princi-

12. Consejo General de Policía [en línea] <www.consejopolicial.gob.ve> Consulta del 15.10.09.

13. Declaraciones del Presidente de la República Hugo Chávez, en el marco del Consejo de Ministros del 17.03.09.

14. Ídem.

pio con la asistencia de los funcionarios de la Policía Metropolitana que desaparecería. No obstante éste no es un proceso de acceso inmediato a la Policía Nacional sino que los aspirantes deben pasar por un proceso de selección amplio y detallado. Quienes aprobaron las pruebas iniciales se encuentran actualmente en un proceso de capacitación y formación intensiva que se espera culmine el mes de diciembre fecha para la cual se tendrán los primeros funcionarios de la Policía Nacional en la ciudad de Caracas.

Es demasiado pronto para hacer evaluaciones sustentadas en argumentos claros sobre los impactos y resultados de este Consejo. Sin embargo, la premura con la que se lleva a cabo la formación de los funcionarios que integrarán la Policía Nacional, en parte para responder a demandas de tiempos políticos sacrificando requerimientos de orden técnico, constituye una debilidad desde su propio seno, y elemento que a la postre se considera atenderá justamente con el objetivo claramente especificado incluso desde la figura presidencial de que *“nazca de verdad una nueva policía no sólo porque le cambiemos el nombre o porque hagamos una nueva ley”*.

### **Linchamientos**

La consideración de los linchamientos en el presente período de estudio requiere de algunas precisiones importantes, puesto que si bien los números del registro *ad hoc* que se sistematiza desde Provea revela una disminución del fenómeno a nivel nacional, durante este año se han producido una serie de acontecimientos que muestran de manera patente el cambio cualitativo al que se asiste en términos de violencia en el país.

Efectivamente, de acuerdo a la base de datos Provea durante 2008/2009 se registraron 10 intentos de linchamiento y 12 muertes ocasionadas por la acción de comunidades enardeci-

das. Destaca que por primera vez que se contabilizan más linchamientos que intentos.

Mucho se ha insistido en que ante la inoperancia de los cuerpos de seguridad del Estado y del sistema de administración de justicia en su conjunto, las comunidades buscan “hacer justicia” por su propia mano y es entonces cuando se producen los linchamientos. Sin embargo, hechos como los ocurrido en la Parroquia El Valle de la ciudad de Caracas, donde un ciudadano acusado de violar a varias mujeres del sector es detenido por la comunidad, golpeado y una vez muerto arrastrado y quemado en la Avenida Intercomunal, demuestra que se trata de algo más que el hastío comunitario, para tomar visos de “efecto demostración”. El linchamiento ya no es sólo un acto de desesperación que se realiza en conjunto de personas amparadas en el anonimato que proporciona la acción conjunta, visceral y hasta cierto punto desorganizada, para incorporar la degradación máxima del otro, acompañado de su registro audiovisual.

No faltan los pronunciamientos de especialistas cuando este tipo de acontecimientos dominan las primeras planas de los periódicos nacionales. Quizá interese más allá de las precisiones académicas llamar la atención sobre el hecho del protagonismo creciente de la violencia como mecanismo para tramitar los conflictos. Así como algunos funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado asumen genuinamente como parte de sus funciones el decidir sobre la vida de las personas, especialmente de delinquentes suprimiendo toda posibilidad y “derecho” a un juicio justo, al debido proceso y la defensa; igualmente las comunidades parece abrogarse la potestad de “eliminar” a una persona señalada como responsable de algún delito.

Lo que interesa destacar es cómo cada vez más tanto actores institucionales como co-

munitarios identifican a la violencia como un medio hasta cierto punto “legítimo” para erradicar problemas o situaciones de inseguridad.

Así, del estudio adelantado por el CES en el Distrito Metropolitano, sólo el 36% afirma que los delitos que ocurren son denunciados, haciendo la salvedad muchos de ellos (cerca de un 37% de este grupo) de que se denuncian “sólo los delitos más graves”. Igualmente ilustrativo es la afirmación de que “para solucionar la inseguridad lo que hace falta es

que apliquen la pena de muerte”, la cual fue respaldada por el 61% de los consultados. Es decir, que las alternativas de intervención desde un sector importante de la institucionalidad y de las comunidades, pasa por la “eliminación” de los delincuentes como individualidad (con lo que se simplifica la perspectiva de aproximación al fenómeno de la inseguridad) y supone directamente la negación del otro y posibilidades democráticas de tramitación de los conflictos.

**Cuadro N° 8**  
**Casos de linchamiento e intento de linchamiento publicados en prensa**  
**total nacional (periodo oct.2008 / sep 2009)**

<b>Categoría</b>	<b>00/01</b>	<b>01/02</b>	<b>02/03</b>	<b>03/04</b>	<b>04/05</b>	<b>05/06</b>	<b>06/07</b>	<b>07/08</b>	<b>08/09</b>
Categoría	20	15	22	25	19	12	7	15	12
Linchamiento	74	101	70	148	102	80	21	60	10

Fuente: Base de Datos Provea y Centro de Estudios Sociales (CES).