

BALANCE DE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La situación de los derechos humanos en Venezuela que se analiza en las páginas de este Informe, debe llamar la atención de las autoridades para rectificar en políticas que son contrarias a la vigencia de los mismos y para mejorar su capacidad de gestión con un espíritu inclusivo y democrático. Luego de dos años de expectativas favorables, de la aprobación de un título de derechos humanos en la Constitución (reconocidamente progresivo) y de algunas mejorías en la situación general de los derechos económicos, sociales y culturales, en el actual período se diagnostica que en muchos derechos se presentaron importantes regresiones, en otros derechos las buenas intenciones no logran tener impacto en una situación grave dados los déficit gerenciales de las políticas aplicadas y en algunos pocos derechos se aprecia una mejoría.

La situación de los **derechos civiles y políticos (DCP)** muestra una regresión en la mayoría de ellos, inconsistencias entre los discursos, las normas y la acción, en otros derechos y algunas mejorías en pocos más. Así lo refleja el alarmante aumento de casos de violación al derecho a la vida (la cifra más alta registrada por Provea) y a la integridad personal, la inexistencia de una política democrática de seguridad ciudadana, la existencia de casos de desaparición forzada de personas, la provisoriedad de la justicia y un clima político contrario al pleno ejercicio de la libertad de expresión. En otros derechos como el asilo y el refugio, se reportan avances en materia normativa y discursiva mas no en términos de ejecución. Por otra parte, destaca como positivo, el mantenimiento de la tolerancia hacia la protesta social que se expresa en un bajo número de manifestaciones reprimidas u obstaculizadas, la disminución de los casos de violación a la libertad personal como consecuencia de la disminución de las redadas, y leves mejorías en los indicadores de la situación de los derechos de las personas detenidas y encarceladas.

Los **derechos económicos, sociales y culturales (Desc)** presentan un cuadro contradictorio, que hace variar su evaluación según sea el derecho analizado. En algunos casos, como los derechos a la salud, a la educación, a la tierra, a la alimentación, y a la vivienda, existen políticas que a nivel conceptual son consistentes con la visión garantista¹ y, no obstante, a nivel de ejecución, coordinación y gerencia tienen enormes fallas que implican una débil incidencia en la reversión de la precaria situación de esos derechos. Tal vez, el derecho a la seguridad social sea la excepción en materia gerencial, ya que luego de un largo período de ineficiencia y políticas contrarias a la visión de derecho en el ente ejecutor, podemos reportar que hay algunos avances alentadores. En otros derechos, como los laborales, pese a algunas medidas positivas, se constató la persistencia de una política estatal contraria a la libertad sindical y una situación grave en cuanto a desempleo. En materia de derechos indígenas se registraron importantes avances legislativos que, no obstante, todavía no tienen un correlato en mejoras de los niveles de vida de esa población que se ve afectada negativamente por proyectos industrialistas desarrollados en su territorio y que, a su vez, son contrarios al derecho a un ambiente sano.

A continuación hacemos un breve resumen, desagregando por derecho lo que se explica con mayor detalle en este Informe.

Derechos civiles y políticos: aumento sin precedentes en la violación al derecho a la vida

Los 241 casos de violación al **derecho a la vida** conocidos durante este período constituyen la cifra más alta registrada por Provea, en situación de normalidad, desde la aparición de este Informe en 1989² y significa un incremento del 41,7% con respecto al período anterior, en el cual se registraron 170 víctimas. Dentro del cuadro de la situación de este derecho el signo más alarmante lo constituye la actuación de los denominados "grupos de exterminio" conformados por funcionarios de seguridad del Estado que, según denunció la Defensoría del Pueblo, actúan en los Edos. Portuguesa, Yaracuy, Anzoátegui, Bolívar, Miranda y Aragua. Solamente en el Edo. Portuguesa, Provea conoció de 68 casos, lo que representa el 28,2% del total de este período³. Del total de casos, 189 (78,4%) fueron cometidos por funcionarios

pertenecientes a las policías estatales (PE). Luego de la PE Portuguesa, las PE más denunciadas fueron la PE Aragua con 24 casos, la PE Bolívar con 23, la PE Anzoátegui con 22, la Policía Metropolitana (PM) con 12 y las PE de Falcón y Zulia con 9 cada una. Veintidós (22) denuncias (9%) corresponden a las policías municipales. El Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ), fue denunciado como responsable de 12 casos (4,9%) y la Fuerza Armada Nacional (FAN) de 10 (4,1%), de los cuales 8 son atribuidos a la Guardia Nacional (GN) y 2 al Ejército. La División de Servicios de Inteligencia y Prevención (Disip), fue denunciada como responsable de 2 casos (0,8%).

Las ejecuciones, que son aquellas actuaciones en las que el funcionario dispara con el objetivo de causar intencionalmente la muerte de la víctima, representaron el 83,4% del total de casos registrados, evidenciándose como el patrón más recurrente durante el presente período, tal como ha venido ocurriendo desde 1989. Del total de casos bajo este patrón, 84,5% pertenecen al sub-patrón abuso de poder, que indica que el funcionario hace uso de su poder más allá del ámbito legal establecido, cometiendo delitos bajo el amparo de su condición de miembro de un cuerpo de seguridad y contando generalmente con algún tipo de apoyo del organismo. El elevado índice de violaciones al derecho a la vida ocurridas bajo este sub-patrón está relacionado directamente con la acción de los "grupos de exterminio" cuya actuación ha sobrepasado con creces cualquier referencia anterior y ha sido evidenciada públicamente tanto por la sociedad como por instituciones del Estado.

Por vez primera, Provea incluye en su Informe Anual un capítulo dedicado al análisis de la situación y las medidas estatales vinculadas con el **derecho a la seguridad ciudadana**. Con este nuevo capítulo pretendemos profundizar el monitoreo integral de la actuación de los cuerpos de seguridad, el aparato de administración de justicia y el sistema penitenciario, que ya veníamos analizando en los capítulos dedicados al derecho a la vida, a la libertad personal, a la integridad personal, a la justicia y los derechos de las personas detenidas y encarceladas. Con la inclusión de este capítulo se pretende, desde una visión de integralidad, contribuir a superar las visiones maniqueas que presentan el respeto a los derechos humanos y a la seguridad ciudadana como metas mutuamente excluyentes. Por el contrario, pretendemos demostrar que, además de ser la seguridad ciudadana un derecho humano, ninguna política de seguridad será realmente efectivamente sino es a la vez una política de derechos humanos.

Para monitorear este derecho utilizamos indicadores de seguridad subjetiva, seguridad objetiva y de los niveles de consistencia entre las medidas estatales de seguridad ciudadana y los principios de efectividad, integralidad y democracia. En tal sentido, según estudios privados que miden la sensación de seguridad en la población, la inseguridad es asumida como el principal problema del país⁴, más del 75% de la población teme ser víctima próximamente de un delito, 63,4% cree que la policía está involucrada en la comisión de delitos, más del 33% de la población ha sido víctima recientemente de delitos, pero un 85% no lo denunció luego de considerar la ineficiencia de los organismos responsables. Estos datos sobre la inseguridad subjetiva se corresponden con los datos disponibles sobre la inseguridad objetiva. El principal indicador seleccionado para medir la situación de ésta, es la tasa de homicidios, escogida por ser la manifestación más grave de la criminalidad. Los homicidios cuadruplicaron su ocurrencia nacional en los últimos 14 años, ya que su tasa en 1986 fue de 8 homicidios por cada 100.000 habitantes y en el año 2000 de 33, lo que ya supera la tasa promedio de América Latina, que es de 30. En Venezuela se pasó de 2.513 homicidios en 1989 a 8.022 en el año 2000. Hasta el mes de agosto del año 2001, las cifras oficiales registran un total de 5.199 homicidios en toda Venezuela y 1.280 en el Distrito Metropolitano de Caracas (en donde se produce la situación más grave del país). De los casos conocidos policialmente a nivel nacional en el año 2000, solamente fueron cerrados el 36%; de éstos, sólo un 2,7% obtuvo sentencia definitivamente firme en los tribunales, lo que representa un nivel mínimo de eficacia y un alto índice de impunidad de los delitos. Uno de los problemas más graves asociados a los altos índices de criminalidad violenta presentes en el país, es la inexistencia de una política integral y democrática de seguridad ciudadana. Los procesos de toma de decisiones en el área de seguridad ciudadana, se caracterizaron en los últimos 10 años por ser improvisados, reactivos, atomizados, restrictivos de la participación ciudadana y escasamente evaluados. En las medidas adelantadas en materia de seguridad ciudadana, subyace una visión errada que pone a la ciudadanía frente al dilema de sacrificar unos bienes jurídicos (la vida, la libertad, la integridad) por otro (la seguridad). Para reducir los delitos violentos, se emplean formas

violentas de control, con desastrosos resultados, ignorando que la violencia no es sinónimo de eficiencia en el combate al delito. Por el contrario, las reiteradas propuestas de "*guerra al hampa*" y su manejo como tal por parte de todas las instituciones estatales responsables de la pacificación de la sociedad, contribuyen al incremento incontrolado de la violencia policial, sin que ello haya significado la mejoría de la situación de inseguridad o un descenso de las cifras delictivas. A mayor violencia policial, mayor violencia delincuencial, lo que genera una espiral incontrolable en la que las principales víctimas son los ciudadanos inocentes. En el período al que se refiere el presente Informe, sobre la base de un análisis de "enfrentamientos" conocidos, se obtuvo que, en esas circunstancias, un policía tiene un 5,3% de probabilidades de morir mientras que un supuesto delincuente tiene un 94,6%. Aunque no se pueda demostrar en términos procesales, estos datos evidentemente esconden una política contraria al derecho a la vida y, por ello mismo, contraria al derecho a la seguridad ciudadana. Por otra parte, la desconfianza social hacia el sistema penal, se expresa también en casos en los que la sociedad asume formas delictivas de justicia privada. Entre octubre del 2000 y septiembre del 2001, se registraron en la prensa nacional 63 personas muertas en linchamientos y 102 personas heridas en intentos de linchamientos. Esto significa un alarmante incremento del 186% en el número de personas asesinadas en linchamientos, respecto del período anterior en el que se registraron 22 personas muertas en linchamientos y 107 heridas en intentos de linchamientos.

Provea registró un total de 340 denuncias de casos, colectivos e individuales, de violaciones al **derecho a la integridad personal**, que afectaron a 667 víctimas. Esto implica un aumento del 26,6% en el número de víctimas al compararse con las 527 del período anterior. En este período, las violaciones al derecho a la integridad personal presentan aumento en 4 de los 5 patrones analizados. Se registraron 168 casos de tratos y penas crueles inhumanos y degradantes, con un total de 342 víctimas, 9 más que el período pasado (333), lo que nos indica un aumento del 2,7%. Los 67 casos de heridos afectaron a 110 víctimas, 38 más que el período anterior (72), aumentando un 52,77%. Los 27 casos de tortura afectaron a 37 víctimas, 16 más que el período pasado (21), lo que implica un aumento del 76,2%. El patrón de amenazas y hostigamientos, con 51 casos denunciados y 110 víctimas, aumentó un 54,9% en relación con el período anterior (71). El patrón allanamientos, con 27 casos denunciados y 68 víctimas, fue el único en el que se reportó una leve disminución del 10 % en comparación con el período anterior (30). El conjunto de policías estatales (PE) es responsable de 327 casos con el mayor porcentaje de violaciones (49,3%), le siguen la Fuerza Armada Nacional (FAN) con 115 casos (17,2%), las policías municipales (Pol. Mupal.) con 98 (14,7%), el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ) con 26 (3,9%) y la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención (Disip) con 11 casos (1,7%). De las PE, las que más número de denuncias tienen son: la PE Carabobo con 52 casos (7,8%); la Policía Metropolitana (PM) con 50 (7,5%), la PE Miranda con 50 (7,50%); la PE Portuguesa con 41 (6,15%); la PE Aragua con 30 (4,5%) y; la PE Bolívar con 24 (3,6%). En la FAN, las mayores responsabilidades se encuentran en la GN con 86 casos (12,9%) y en el Ejército con 26 (3,9%). La GN destaca como el cuerpo con más denuncias de casos de violación a la integridad personal. Este cuerpo, además, encabeza la lista de los patrones de malos tratos, heridos y tortura y está en segundo lugar en allanamientos y quinto en amenazas y hostigamientos. Preocupa particularmente a Provea los casos de hostigamientos contra denunciantes de violaciones a derechos humanos ocurridos tanto en el Edo. Portuguesa, contra los denunciantes del "grupo exterminio", como en el Edo. Bolívar, en donde la ONG de derechos humanos, Asociación Fraternidad y Orientación Activa (Afoa) fue visitada por funcionarios de la Disip. En la visita recibida, Afoa fue informada sobre la intención de la Disip de realizar visitas a otras ONG de derechos humanos de ese estado, tales como Humana Dignitas y el Comité de Derechos Humanos de Caicara del Orinoco.

Se registraron denuncias sobre 4.243 violaciones al **derecho a la libertad personal**, lo que implica una disminución significativa del 54%, si se compara con las 9.251 privaciones arbitrarias de libertad contabilizadas en el lapso anterior. Esta cifra es la más baja reportada en los últimos 5 años. De este total, 3.797 (89%) corresponden a detenciones masivas en operativos policiales, 188 (4%) a detenciones en manifestaciones reprimidas, y 258 (6%) a detenciones individualizadas. Pese a la disminución en la cifra global, el patrón de detenciones arbitrarias durante manifestaciones reprimidas y detenciones individualizadas acusaron un aumento en el número de denuncias. Sobre la distribución de la responsabilidad de los cuerpos

de seguridad en la ocurrencia de detenciones arbitrarias, la GN, las policías estatales de Carabobo, Mérida, Anzoátegui, Monagas y Nueva Esparta, y las policías de los Municipios Guacara (Edo. Carabobo) y Sotillo (Edo. Anzoátegui) acumulan el 90% de las detenciones arbitrarias reportadas. Sobre la GN y la Policía del Edo. Carabobo recae el 50% del total de denuncias de detenciones arbitrarias registradas. Si bien en Venezuela se mantiene la ausencia de presos políticos, 4 detenciones arbitrarias individualizadas tuvieron un móvil político. No obstante, todas las víctimas fueron liberadas antes de o durante el proceso judicial. Durante el período en estudio no se conocieron denuncias de reclutamiento forzoso.

Durante el período se conocieron 5 casos de violación a la **garantía de prohibición de la desaparición forzada de personas**, uno más que en el período anterior. Tres (3) de estos casos ocurrieron en el Edo. Yaracuy, uno (1) en el Edo. Portuguesa y uno (1) en el Edo. Zulia⁵.

Se mantiene un clima general de tolerancia por parte del Estado en relación con el derecho a la **manifestación pacífica**, en el que se produjo un leve descenso en las violaciones, tanto en términos absolutos como proporcionales, con respecto al período anterior. De las 1.169 manifestaciones de carácter pacífico ocurridas durante el período, 42 resultaron impedidas, reprimidas u obstaculizadas por organismos de seguridad del Estado, cifra que representa un 3,6% del total, frente a un 4,2% (54) en el período anterior. En este período 1 de cada 28 manifestaciones fue reprimida, mientras que en el anterior lo fueron, 1 de cada 23. Entre los organismos de seguridad del Estado que mayormente reprimieron manifestaciones, destacan: la GN con 10; la Policía Metropolitana con 3; las PE de Miranda, Bolívar, Carabobo, Monagas, Lara y la Policía Municipal de Maturín, con 2 cada una. En oposición al período anterior, cuando no se produjeron violaciones al derecho a la vida en la represión de manifestaciones pacíficas, durante el presente lapso se registró una víctima fatal.

En un marco general de respeto a la **libertad de expresión e información**, caracterizado por la ausencia de hostigamientos físicos sistemáticos a periodistas por parte de las autoridades, así como por la ausencia de cierre de medios de comunicación o espacios de radio o televisión, Provea pudo constatar, no obstante, que se agudizó una política gubernamental, denunciada en el período anterior, que incide desfavorablemente en el efectivo y libre ejercicio de este derecho. La presencia de rasgos intimidatorios en el discurso presidencial, que se ha convertido en una constante en los últimos dos años, viene generando un ambiente propicio para la autocensura.

Provea también observa con preocupación un aumento de los incidentes que vulneran el ejercicio de este derecho en estados del interior del país. Los hechos registrados en entidades federales incluyen, entre otras modalidades, la quema de unidades de impresión, recursos de amparo para impedir que los medios nombren a funcionarios gubernamentales regionales y manifestaciones violentas ante las sedes de los medios, promovidas por funcionarios públicos. Así mismo, se registraron algunas decisiones judiciales contrarias al derecho, una de las cuales, la sentencia 1.013 del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) en torno al derecho a réplica, es particularmente grave por su contenido regresivo.

Durante el año 2001 el Estado cumplió con su obligación de legislar en materia de **derechos al asilo y al refugio**, promulgando una ley especializada en la materia. A esto se suma, como dato positivo, el apoyo que el Ejecutivo Nacional ha dado públicamente al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en materia de ayuda humanitaria ante las acciones militares de EEUU y Gran Bretaña contra Afganistán. Igualmente se califica como positivo que el Ejecutivo haya manifestado en reiteradas oportunidades su disposición a dar trato humanitario a los refugiados que ingresan a Venezuela, a gran escala o individualmente, y a acatar los compromisos internacionales en la materia. Sin embargo, el análisis de las acciones y omisiones del Estado en casos concretos, muestra, al igual que en períodos anteriores, la ausencia de una política que, coherentemente, garantice la plena vigencia de estos derechos. Desde 1999 se mantienen unas 80 solicitudes de refugio sin resolver, a las que se suman otras 150 en el año 2001. Todo lo cual ha llevado a varias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a formular una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), instancia que dictó medidas cautelares a favor de los refugiados. Estas medidas han sido desconocidas por el Estado venezolano.

En cuanto al **derecho a la justicia**, después de 2 años de intervención del Poder Judicial, la situación ha empeorado. Un 90% de los jueces son de carácter provisorio (cerca de un 70% lo eran en el período anterior en el que ya se había revertido una situación en la que se había logrado un 65% de jueces no provisorios), lo que significa un retroceso a niveles previos a 1991. Los concursos de oposición acordados por normas aprobadas desde 1999, recién comenzaron a realizarse en noviembre de 2000. El proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial, cuya ejecución estaba prevista en un lapso de 5 años, ya va por el séptimo año y todavía no se ha ejecutado el 30% del presupuesto aprobado por el Banco Mundial. No se tomaron medidas que permitan la observancia de los lapsos del Código Orgánico Procesal Penal (Copp) para evitar el retardo procesal y se observa improvisación en la puesta en marcha de la Ley Orgánica de Protección al Niño y al Adolescente (Lopna), al tiempo que expertos advierten que la falta de previsión puede afectar la implantación del futuro Código Orgánico Tributario. Los cambios en la Constitución no fueron respetados por la justicia militar en cuanto a la reducción del ámbito de su jurisdicción, generando al menos 5 nuevos conflictos de competencia que afectan el derecho a ser juzgado por un tribunal competente. Por su parte, el Poder Legislativo se encuentra en mora con respecto a las disposiciones transitorias de la Constitución que comprometían a la Asamblea Nacional (AN) a legislar en una serie de materias vinculadas con la justicia en un lapso de un año (entre ellas la Ley de Defensa Pública), al tiempo que el Poder Ejecutivo interviene en materia presupuestaria, afectando la independencia financiera del Poder Judicial, estipulada por la Constitución. Pese a que en el período se pasó de 366 a 517 defensores a nivel nacional, éstos manejan cada uno entre 100 y 300 causas, con lo cual la carga de trabajo por defensor sigue siendo superior al volumen que puede manejarse con la debida calidad y atención. En definitiva, a pesar del nuevo marco normativo, de las medidas de emergencia y de los discursos revolucionarios, la tendencia en materia de justicia apunta, en líneas generales, a la involución.

Los cambios más importantes registrados en el lapso anterior, respecto a los **derechos de las personas detenidas y encarceladas**, se mantuvieron a septiembre de 2001. En líneas generales, la población reclusa (16.751 personas) se mantuvo estable, después del importante descenso de 38% registrado en el año 2000. No se registró hacinamiento global dado que la población reclusa se ubica por debajo de la capacidad instalada. No obstante, algunos centros como la C. N. de Maracaibo, "Sabaneta", y el I. J. de Valencia, "Tocuyito", registraron hacinamiento del 30% y 81% respectivamente. Se mantuvo una positiva proporción de un mayor número de reclusos penados, 58%, con relación a la población de procesados, 42%. En el período anterior esta proporción fue de 55,4% y 44,6% respectivamente. Asimismo, destacan favorablemente en el período la disminución de los muertos y heridos en centros de reclusión, y el considerable aumento en la matrícula estudiantil de reclusos. Con relación a las víctimas de la violencia dentro de los centros de reclusión, se mantuvo la tendencia de disminución observada desde el año 1999. Durante el año 2000 fueron registrados un total de 300 decesos⁶ y 1.285 heridos, lo que implica un descenso del 35% y el 33,4% respectivamente con respecto a los 460 decesos y 1.931 heridos registrados el año 1999. Aunque se trata de un avance, la cifra sigue siendo alta y demuestra el incumplimiento, por parte del Estado, de su responsabilidad de garantizar la vida e integridad de las personas que están bajo su custodia. Por otro lado, mientras en 1999, según cifras oficiales, los reclusos que cursaron estudios, que van desde la alfabetización hasta la educación superior, representaron el 19% del total de la población reclusa para la fecha, en el año 2000, la matrícula aumentó a 7.060 alumnos, lo que representa el 47% del total de la población reclusa. Junto a estos avances, aún persisten en la mayoría de los centros de reclusión condiciones adversas y contrarias al respeto de la dignidad de las personas privadas de libertad, que enfrentan un proceso o cumplen una condena; adversidades que pueden ir desde albergues que no cuentan con suministro de agua potable regular, ni con un sistema de cloacas, hasta directores de centros de reclusión que justifican el maltrato a los reclusos como una forma de disciplina y resguardo de la seguridad. Al respecto, la actuación del Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior y Justicia (MIJ), registra algunos aciertos, que sin embargo no se inscriben dentro de una política penitenciaria que apunte a garantizar su impacto a mediano y largo plazo. El análisis de la información que maneja y procesa el Ejecutivo sobre las cárceles, así como la revisión de la ejecución de las direcciones y organismos adscritos nos brindan elementos para afirmar, por una parte, que a la fecha el Estado venezolano no cuenta con un diagnóstico actualizado, detallado y a profundidad del sistema penitenciario que aspira controlar; y por otro, que hay una ausencia marcada de integración en los planes que se implementan.

Derechos económicos, sociales y culturales: entre el garantismo, políticas incoherentes y deficiente gestión

La situación de los **derechos de los trabajadores** presentó un cuadro contradictorio. Por una parte, destaca como un aspecto positivo que el Ejecutivo continuara avanzando en la cuantificación y pago de los pasivos laborales y que el TSJ liderizara el proceso de elaboración del proyecto de Código Orgánico Procesal del Trabajo y lo sometiera a consulta con diversos sectores del país. Igualmente positivo es el control de la inflación, dado que favoreció el mantenimiento relativo del poder adquisitivo del salario, pese a que el aumento decretado en el año 2001 no cubrió la inflación del año anterior ni el costo de las canastas básica y alimentaria. Según fuentes oficiales, el salario mínimo urbano cubre el 100% de la canasta alimenticia y según fuentes privadas (más realistas), sólo el 75,9%. Las tasas de desempleo y economía informal continúan siendo muy altas: 15,8% y 51,6% respectivamente, según cifras oficiales y 20% y 56% según cifras privadas, que agregan que los trabajadores de la economía informal perciben 34,5% menos ingresos que aquellos que desempeñan un empleo formal. La tasa de desocupación en las mujeres es mayor a la de los hombres en 2,1%. Los planes gubernamentales para revertir la grave situación de desempleo y economía informal no han garantizado una mejora. Por otra parte, la AN no cumplió con el mandato constitucional de reformar la Ley Orgánica del Trabajo, que debe garantizar a los trabajadores el pago de las prestaciones sociales, de conformidad con el último salario devengado. Igualmente negativo resultan diversas medidas estatales (de la AN, del Ejecutivo y del Legislativo Nacionales, del Consejo Nacional Electoral y del TSJ) contrarias a la libertad sindical, que motivaron críticas de diversos sectores sociales y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se mantuvo el incumplimiento de contrataciones colectivas en las instituciones del Estado, lo que provocó paros, huelgas y otras acciones de protesta.

En términos generales las políticas públicas adelantadas por el Estado son consistentes con los contenidos del **derecho a la salud**. Cabe destacar como positivo el proyecto de Ley Orgánica de Salud, presentado por la Comisión Presidencial para la Reforma de la Seguridad Social ante la AN y el aumento de la cobertura de los servicios de atención médica, como resultado, en buena medida, del compromiso oficial de eliminar progresivamente la práctica del cobro directo al paciente por los servicios de salud. No obstante, estas políticas no han logrado aún superar la crisis de la red pública de los centros de atención primaria y especializada lo que incide negativamente en el pleno disfrute del derecho a una atención de salud oportuna, gratuita y de calidad. En relación con los indicadores de morbilidad se produjo un retroceso en la tasa de casos de dengue. Al comparar los casos registrados hasta la semana epidemiológica N° 39 (desde el 22 al 29 de septiembre), con la misma fecha de 2000 se observa un aumento de más del 331%, en buena medida explicable como consecuencia de una vigilancia tardía y falta de coordinación entre las distintas entidades federales y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (Msds). Por el contrario, en relación con el cólera y la malaria se registraron leves descensos. Por otra parte, un aspecto que merece especial atención es el relacionado con las deficiencias del sistema nacional de información en salud, que presenta dificultades en el levantamiento y coordinación interinstitucional de la información, así como en mantener una base de datos actualizada. Cabe acotar que si el Estado no tiene un sistema confiable de información y diagnóstico de la situación en salud, tendrá dificultades para adelantar políticas efectivas y, por tanto, para dar cabal cumplimiento al derecho.

En el lapso comprendido por el presente Informe, se constata una mora en materia legislativa vinculada con el **derecho a la seguridad social**, ya que la AN no logró discutir ni aprobar la esperada Ley Marco que debe definir el modelo que garantizará este derecho a toda la población. A pesar de ello, en este mismo período se comprobó una mejoría en la gestión del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (Ivss), lo que representa un signo alentador luego de tantos años en los que la gestión de este ente se caracterizó por la ineficiencia administrativa. En cuanto a los proyectos de ley sobre la materia, cabe señalar que del análisis de la propuesta de la Comisión Presidencial para la Seguridad Social, se desprende que el modelo del sub-sistema de pensiones contraviene abiertamente los postulados de la Constitución de 1999, pues hace caso omiso a lo establecido en su artículo 86 que define a "*la seguridad social como un servicio público de carácter no lucrativo*" al estipular la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) bajo el régimen de capitalización individual. Por el contrario, el subsistema de salud es coherente con los principios y garantías

constitucionales, y significa un avance sobre la situación legislativa actual. En cuanto al funcionamiento del Ivss, cabe destacar positivamente, que la nueva administración ha mejorado el sistema de planificación operativa y de informes de gestión (Síntesis Ejecutiva), que en esta oportunidad están disponibles al escrutinio público, y que permiten a los interesados y afiliados poder controlar la gestión gubernamental en esa materia. Por primera vez en más de una década, el Ivss informa públicamente del contenido del Plan Operativo del Ejercicio Fiscal 2001 que detalla las principales directrices estratégicas, los objetivos y productos correspondientes. Provea ratifica que la gestión del Ivss, a cargo del Dr. Mauricio Rivas, tiene el mérito de haber logrado en primer lugar, paralizar la liquidación de la institución pionera de la seguridad social en Venezuela, mejorando progresivamente la gerencia y la administración de esta compleja institución; y en segundo lugar, haber logrado articular con el Msd el diseño e implementación de una visión unitaria en materia de protección y atención a la salud, que ha permitido continuar ampliando la cobertura de la población y la calidad de la asistencia médica, con lo que se ha empezado a revertir una situación de deterioro e ineficiencia que ha caracterizado al sector desde 1989 en adelante. El Ivss ha cumplido parcialmente con el mandato constitucional de cancelar las pensiones homologadas al salario mínimo, ya que lo vino haciendo durante el año 2000 y no lo hizo a partir del mes de mayo del 2.001, cuando entró en vigencia el nuevo salario mínimo de Bs.158.400 decretado por el Ejecutivo Nacional, publicado en Gaceta Oficial el 13.07.01.

Con respecto a la situación del **derecho a la educación**, destaca como aspecto positivo que la matrícula se recuperó en todos los niveles del sector oficial. Aunque este crecimiento no puede atribuirse mecánicamente a una sola causa, no debe dejar de tenerse en cuenta que la ratificación de la gratuidad en el acceso es una de ellas. La tendencia a aumentar el porcentaje del PIB destinado a la educación es valorada positivamente por Provea, aún cuando se llama la atención acerca de la eficiencia en el manejo de los recursos. Pese a una orientación general positiva en las políticas educativas (que no obstante tienen déficit en su ejecución) persisten índices altos de exclusión en los niveles de preescolar y media diversificada. De 100 niños que ingresaron a 1er grado en 1991-92 sólo 41 llegó a 9º grado, lo que expresa una alta tasa de exclusión y expulsividad del sistema educativo. Igualmente, siguen siendo aspectos negativos: la situación de la planta física de los planteles públicos (17.568), con más de 8.500 planteles en mal estado; la ausencia de planes concretos de mejoramiento de la calidad de la educación en todos los planteles y no sólo en las Escuelas Bolivarianas; la inexistencia de una evaluación oficial confiable de estas últimas; que el Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (Sinea) no haya dado a conocer resultados para el período, la demora en la convocatoria a concursos públicos para cubrir cargos docentes que, una vez hecha, ha sido cuestionada en su forma y transparencia; y la persistencia de la obligatoriedad de la asignatura "Instrucción premilitar". En el período, la AN avanzó un proyecto de Ley Orgánica de Educación que, aunque perfectible, es valorado por Provea, en términos generales, como consistente con el contenido del derecho. Pese a que ese proyecto logró el consenso de diversos sectores sociales y el parlamento, fue rechazado por el Ejecutivo de una manera impositiva y que no invitaba a un diálogo para mejorarlo.

Durante el presente período, las políticas gubernamentales vinculadas con el **derecho a la vivienda** continuaron presentando deficiencias estructurales en su ejecución. Así, se mantuvo una débil coordinación entre los organismos ejecutores de carácter nacional, lo que produjo dispersión de esfuerzos y de recursos, y el incumplimiento de las metas para el año 2000 del Plan Nacional de Vivienda (PNV). A la inobservancia de los objetivos propuestos, diversos sectores hicieron señalamientos respecto a las divergencias entre los encargados de los organismos de vivienda y a la falta de transparencia en la presentación de cuentas y balances de gestión. Se rescata como positivo, en el marco del deficiente desempeño de los organismos de vivienda, que el Ejecutivo mantuviera un proceso de asignación de viviendas que superan en calidad y espacio a las casas promedio asignadas en administraciones anteriores. No obstante, también persistieron las denuncias sobre la baja calidad estructural de viviendas construidas y asignadas por el Estado, con participación del sector privado; junto con las quejas de aquellas familias a las que les adjudicaron viviendas ubicadas en lugares inaccesibles y carentes de servicios educativos, centros de trabajo y de salud cercanos.

En cuanto al **derecho a la tierra**, durante este período no se generaron cambios sustanciales ni en la estructura de la tenencia de la tierra, ni en el uso agrícola de ésta, ni en la calidad de

vida de la población rural. El 2% de las familias con tierras concentran el 60% de las tierras cultivables del país. Los datos de la pobreza rural son elocuentes: 1,4 médicos por cada mil habitantes, analfabetismo sobre el 35%, sólo el 54,3% de las viviendas tiene acueducto y sólo el 41,5% cloacas. Como consecuencia de la ausencia de una efectiva política de tierras y agro, Venezuela sigue importando al menos el 70 % de sus alimentos. Sin embargo, pese a que en general la política del gobierno hacia el agro careció de consistencia y claridad, se aplicaron medidas que podrían dar fruto en el próximo año, como la Ley de Tierras -en fase de conclusión-, la reactivación del Instituto Agrario Nacional (IAN), el relanzamiento del catastro y la creación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Agropecuario. En lo productivo vemos favorablemente un cambio hacia una estrategia proteccionista y de soberanía alimentaria, aunque las políticas del Estado han carecido de coherencia y eficacia, y no se han traducido en un programa integral que incorpore esta nueva visión. La Ley de Tierras, en la que la consulta y la participación social fue limitada, generó un gran debate público en el que se confrontaron dos grandes enfoques históricos sobre la tenencia de la tierra: uno de ellos es el de la tierra como renta-función social, defendido entre otros por los sectores campesinos, el gobierno y Provea. El otro enfoque, parte del supuesto de la tierra como mercancía y fue defendido por los sectores empresariales. Las invasiones, aunque sólo afectaron al 0,02% del total de fincas del país y el 0,1% de la superficie agrícola ocupada, generaron también un gran debate nacional. Frente a ese tema, Provea reiteró que se trata de un producto de la injusta distribución de la tierra y llamó a los actores involucrados a la ponderación a fin de pacificar las tensiones en el campo venezolano.

El comportamiento del **derecho a la alimentación** continúa presentando mejorías en los indicadores que miden el estado nutricional de la población así como en el consumo de alimentos. El déficit nutricional general en Venezuela, se estaría ubicando en un rango que oscila entre el 11 y el 20%, dependiendo de la fuente de referencia y por segundo año consecutivo, está presentando una leve disminución que, aunque no es muy significativa (alrededor del 1%), podría ser el inicio de una tendencia positiva con respecto al comportamiento experimentado durante la mayor parte de la década pasada. Durante el año 2001 se produjo, también, una leve recuperación del consumo de alimentos de un 5,6%. Sin embargo, la iniquidad continúa estando presente de manera importante en la situación alimentaria de la población lo que indica que los esfuerzos realizados por las autoridades para alcanzar a las poblaciones más vulnerables, deben procurar una mayor efectividad. La política agroalimentaria presenta serias limitaciones, tales como la incoherencia en la aplicación de medidas oficiales, el permanente enfrentamiento entre productores y agroindustriales y la poca asistencia y atención que se presta al pequeño productor rural.

La situación del **derecho a un ambiente sano** evidencia la misma situación dramática diagnosticada en el período anterior. Se constató la continuidad de proyectos industrialistas vinculados con la explotación minera, maderera, petrolera, gasífera, de construcción de grandes represas hidroeléctricas, en zonas de alta fragilidad ambiental y social, ricas en diversidad biológica, como el Delta del Orinoco (Edo. Delta Amacuro), el Golfo de Paria (Edo. Sucre), la Sierra de Perijá (Edo. Zulia) o la Gran Sabana (Edo. Bolívar). La FAO señaló a Venezuela como el 6° país del mundo en materia de deforestación con una tasa anual de 500.000 has. de bosques taladas. Las cuencas de importantes ríos siguieron amenazadas por la deforestación o la contaminación y el tratamiento y disposición final de desechos sólidos sigue siendo un asunto de gran impacto ambiental y social en los medios urbanos, al punto que estudios privados señalan que más del 80% de los desperdicios permanecen expuestos en nuestras ciudades. La gestión ambiental del Ejecutivo se vio relegada y luce débil en su capacidad de incidencia. No obstante, se sembró una esperanza con los anuncios de un Programa Sobremarcha Ecológica que tendría el propósito de defender, recuperar y mantener los ecosistemas, las playas y las zonas turísticas y el fortalecimiento de la educación ambiental. En materia de vigilancia y control se iniciaron 4.278 procedimientos administrativos sancionatorios de la cuales se han decidido 1.970. En cuanto a la actuación del Poder Ciudadano, se observó una deficiente fuerza contralora y cabe resaltar positivamente el rol de la Comisión de Ambiente de la AN como cauce institucional de diversas denuncias vinculadas con este derecho.

En materia de **derechos de los pueblos indígenas** se observó un importante avance legislativo en el que jugó un rol fundamental la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de

la AN. Se aprobó la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras y se avanzó en los anteproyectos de Ley de Educación de los Pueblos Indígenas y Uso de sus Idiomas y Ley Orgánica de Pueblos Indígenas. Por otra parte, finalmente, el Ejecutivo ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales. Estos importantes avances en materia normativa, contrastan con la ausencia de políticas integrales que garanticen mejoras en las condiciones de vida de la población indígena. Los proyectos industrialistas que se desarrollan en sus territorios y afectan su derecho a la autodeterminación, que obliga a los indígenas a migrar y convertirse en excluidos urbanos, o la dramática situación en cuanto a sus derechos a la salud y a la educación, que son de las peores del país, son muestra de la inconsistencias Estatal en materia de derechos indígenas.

[1](#) . El término "garantista" alude a una concepción de los derechos humanos que los define de manera integral y prevé mecanismos institucionales para que se hagan efectivos y sean justiciables. Se define también, garantismo, por oposición a las tendencias que entienden a los derechos humanos como meras aspiraciones sin posibilidades o mecanismos para su logro y vigencia efectivos.

[2](#) Esta cifra fue sólo superada por la de los casos ocurridos durante el estado de excepción vivido en febrero y marzo de 1989.

[3](#) La cifra señalada en este Informe, no incluye los 82 casos reseñados por la Defensoría del Pueblo en ese estado (14 más que los aquí registrados). La razón de esta exclusión radica en que Provea no tuvo acceso a los nombres de las víctimas ni a la descripción de las circunstancias en las que perdieron la vida, por lo que, sin ello, no tenemos elementos suficientes como para registrarlas como casos de violación a este derecho. No obstante, conviene tenerlos en cuenta dado que es un ente oficial quien señala esta cifra, luego de una investigación que hemos evaluado como positiva.

[4](#) Datos para agosto 2001.

[5](#) Estos casos son descritos en el capítulo dedicado al Derecho a la libertad personal.

[6](#) Cabe acotar que las muertes de personas que se encuentran bajo custodia del Estado constituyen casos de violación al derecho a la vida, tal como lo establece el artículo 43 de la nueva Constitución, aún cuando tal responsabilidad no sea de acción sino de omisión. Esta cifra no es contabilizada en el capítulo dedicado al Derecho a la vida, tradicionalmente reservado al monitoreo de la acción de los cuerpos de seguridad.