

# Balance de la situación de derechos humanos

---

**E**l balance que se presenta a continuación es un resumen del análisis de la situación de los derechos humanos, que se realiza, con mayor detalle, en cada uno de los capítulos que componen esta edición, la XVI, del Informe Anual de Provea. Como todos los años, aspiramos con ello a promover debates y diálogos que apunten a cualificar la acción estatal en materia de derechos humanos.

En medio de la intensa polarización política, Provea, junto al movimiento nacional de derechos humanos articulado en el Foro por la Vida, viene insistiendo en la necesidad de generar espacios para algunos acuerdos básicos, que tengan como piso mínimo o punto de partida las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. Con esta XVI edición, queremos insistir una vez más, pues estamos convencidos de que los modos violentos de expresión del conflicto, que afectan a todos los derechos analizados en este Informe, pueden ser reducidos para darle paso a una administración más democrática del conflicto.

## **Derechos económicos, sociales y culturales**

La situación del **derecho a la alimentación** no presenta mayores variaciones con respecto al período anterior. En términos generales puede destacarse que se mantiene una leve tendencia al aumento en los índices de desnutrición, especialmente en la población menor de 15 años, para el año 2002, último año del que se disponen cifras oficiales. En promedio, el déficit nutricional de esta pobla-

ción se ubicó en 24,4%. Al analizar los indicadores de desnutrición por región geográfica, se evidencian diferencias sustanciales entre las entidades federales. Los estados con presencia de un porcentaje significativo de población indígena o con los mayores índices de pobreza, tienen a su vez un mayor índice de déficit nutricional. Según la categoría Combinación de Indicadores, en los menores de 2 años el mayor déficit nutricional se encuentra en los estados Delta Amacuro (37,84%), Monagas (35,45%), Amazonas (33,64%) y Apure (30,25%). Son entidades que poseen más de 10 puntos porcentuales por encima de la media nacional (23,6%) y donde existe un importante porcentaje de población indígena que, por su grado de exclusión, padece de notables problemas nutricionales.

También se constató un aumento importante en uno de los indicadores clásicos que miden la situación nutricional de un país: el bajo peso al nacer. Las cifras oficiales para este indicador corresponden al año 2003 y muestran un retroceso significativo con respecto a 2002, al registrarse un incremento de 1,5% en el número de bebés que nacen con menos de 2,5 kg de peso.

En el área de la seguridad alimentaria, uno de los indicadores es la disponibilidad de alimentos, que debería satisfacer el consumo diario referencial de kilocalorías, establecido para la población venezolana en 2.300 Kcal/persona/día. Según fuentes oficiales, desde 1999 se registra una tendencia creciente en este indicador, aunque admiten que el comportamiento ha sido cíclico, debido a las fluctuaciones que experimenta la importación de alimentos. El indicador de suficiencia alimentaria experimentó una mejoría, pasando Venezuela de la categoría de insuficiencia crítica, en la cual se encontraba para el año 1999, a suficiencia precaria en el año 2001. Lo que se expresa en que 29% de la población más

pobre consume menos de 1.781 calorías diarias, cuando el requerimiento es de 2.300. Respecto a la autonomía en materia alimentaria, informes oficiales señalan que Venezuela mantiene una marcada dependencia externa y para el año 2002 la producción nacional aportó 60,4% de los requerimientos calóricos, cuando el mínimo referencial debe ubicarse, según la FAO, en 70%. Los esfuerzos por desarrollar políticas destinadas a garantizar la seguridad alimentaria tropiezan con obstáculos derivados de la ausencia de consulta y construcción de consensos mínimos entre todos los actores involucrados en los procesos de producción y comercialización de alimentos, más necesarios en momentos en que parecen existir proyectos políticos e intereses claramente diferenciados en materia agrícola. La seguridad alimentaria en Venezuela, aun con las medidas adoptadas, no logra alcanzar un estado aceptable y sostenible, manteniéndose vulnerable a factores de orden político y económico.

Como indicadores positivos en el lapso destacan la leve recuperación del poder adquisitivo del salario -lo que facilita mayor acceso a la canasta alimentaria- y los programas estatales, cuyas cifras oficiales expresan un aumento en la cobertura de distribución de alimentos a precios más accesibles.

En relación con el **derecho a la seguridad social**, continúa la mora del Estado, por una parte, en su obligación de legislar en materia de los subsistemas de la seguridad social y, por otra, en su obligación de implementar el nuevo sistema contemplado en la Ley Orgánica aprobada en diciembre de 2002. Ni la Asamblea Nacional (AN) ni el Ejecutivo Nacional actuaron con la celeridad necesaria para desarrollar integralmente el nuevo sistema de seguridad social que debe brindar, progresivamente, protección y cobertura al conjunto de la población. En la AN, las leyes que deben

regular los diversos regímenes prestacionales de la seguridad social no tuvieron tratamiento prioritario, y solo fueron aprobadas en primera discusión las leyes del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, del Régimen Prestacional de Empleo y la del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, mientras que las restantes no se sometieron al debate parlamentario. Por su parte, el Ejecutivo Nacional continúa en mora con la aprobación oportuna del Plan que debe diseñar la nueva institucionalidad del sistema de seguridad social. Por otro lado, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) incurrió en denegación de justicia por mora procesal en el caso del recurso de nulidad por inconstitucionalidad introducido por Provea contra la omisión en la que incurrió el órgano legislativo que derogó la prestación de Paro forzoso establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), que afecta a los beneficiarios de esta prestación en caso de la pérdida, voluntaria o no, del empleo. Transcurridos once meses desde que Provea introdujo un recurso de nulidad por inconstitucional, y diez meses desde la admisión de la acción judicial por inconstitucionalidad, el TSJ todavía no decidió en una materia que afecta a las personas que quedan desempleadas. Además de ello, la AN no rectificó, ni tampoco propició en su seno un debate que permitiera la presentación de un proyecto de reforma del cuestionado artículo 138 de la mencionada Ley.

En relación con la obligación del Estado de satisfacer y garantizar el derecho a la seguridad social, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) continuó pagando regularmente las pensiones de vejez homologadas al salario mínimo urbano, y logró incorporar una mayor cantidad de pensionados que cumplen con los requisitos y que esperaban ser incorporados en la nómina

de cobro de pensiones, con lo que se comienza a saldar una deuda histórica de este Instituto. Para el mes de diciembre de 2003 existían 626.795 pensionados registrados, 16,3% más, comparados con los 538.840 de diciembre de 2002. Esto implica la incorporación de 87.955 nuevos pensionados, 7.330 pensionados por mes, cifra que, aunque se ubica por debajo de la meta prevista (30.000 nuevos pensionados al mes), supera con creces el promedio de 1.892 incorporaciones mensuales de 2002. Adicionalmente, en el curso del año 2004, el IVSS canceló la deuda acumulada desde 1992 hasta marzo de 2001 por concepto de homologación y retroactivo, beneficiando a aproximadamente 550.000 pensionados.

Para diciembre de 2003, el IVSS daba cobertura a un total de 2.275.824 personas, lo que representa apenas el 48% de las personas ocupadas en el sector formal de la economía y solo el 19% de la población económicamente activa. Persiste la tendencia histórica de la alta morosidad acumulada, tanto del sector privado (33,4%) como del sector público (66,6%), lo que sigue siendo un obstáculo estructural que afecta la viabilidad y sostenibilidad del sistema de seguridad social. El Fondo de Asistencia Médica (FAM) ejecutó en el año 2003 un presupuesto con un déficit de Bs. 955 millones, muy superior al déficit de 2002, cuando alcanzó la suma de Bs. 496 millones. Este incremento del 92,5% agrava y confirma la tendencia sostenida de la insuficiencia presupuestaria del fondo de salud del IVSS.

En cuanto a los **derechos laborales**, resulta positivo destacar que para septiembre de 2004 el desempleo se ubicó en 14,5% de la Población Económicamente Activa (PEA), cifra 3,5 puntos inferior al 18% registrado en septiembre de 2003. El desempleo afecta en mayor proporción a las mujeres y a los jóvenes. En efecto, en septiembre de 2004, el 16,9%

de las mujeres con edad y disposición de trabajar se encontraban desempleadas, mientras que en los hombres, este porcentaje disminuye, hasta alcanzar un 14,5%. Para los jóvenes entre 15 y 24 años, el desempleo alcanza un 27,9%. Para julio de 2004, el 52,7% de la PEA se ubicó en el sector informal de la economía, lo que representa un aumento del 1,3% respecto de las cifras del segundo semestre de 2002. En abril de 2004, el Ejecutivo Nacional decretó un incremento de 30% del salario mínimo, el cual se cancelaría fraccionado en un 20% a partir del 01.05.04 y otro 10% a partir del 01.08.04. Un aspecto positivo del decreto de aumento del salario mínimo fue la inclusión de las personas que realizan trabajo doméstico, eliminando la discriminación existente desde 1979, cuando quedaba a la libre voluntad del patrono la fijación de su remuneración. Asimismo, se eliminó la discriminación entre trabajadores de conserjería de edificios residenciales bajo el régimen de propiedad horizontal y aquellos que laboran en edificios comerciales. El Decreto ordena el pago del salario mínimo de forma íntegra, prohibiendo incluir en este el arrendamiento de la vivienda.

El incremento salarial, aunque fue fraccionado y sin carácter retroactivo, constituyó un esfuerzo importante para recuperar el poder adquisitivo del salario. En la fecha establecida para el aumento del 20%, el 01.05.04, el incremento salarial superó la inflación acumulada, teniendo como efecto positivo que se recuperara el terreno perdido frente a la inflación en el año 2003, cuando el incremento salarial fue 7,5 puntos menor a la inflación acumulada. No obstante, continuó siendo insuficiente para cubrir las canastas básica y alimentaria. En relación con la primera, el valor de la canasta básica oficial para el 30.04.04 era de Bs. 625.876, por lo que el déficit del salario mínimo, en una familia donde solo uno de sus miembros trabaja, a mayo de 2004, era

de 52,7%, mientras que si dos miembros lo hacen, sería del 5,3%. En cuanto a la canasta normativa alimentaria oficial para el 30.04.04, que tenía un valor de Bs. 312.938, el salario mínimo vigente a mayo solo cubría el 94% de su valor. Para diciembre de 2003, existían en Venezuela 5.901.012 hogares, de los cuales el 9 % no percibía ningún tipo de ingreso; el 42,7% tenía ingresos no mayores a Bs. 200.000, situación que los colocaba en la línea de pobreza extrema; el 18 % eran hogares pobres, sus ingresos oscilaban entre Bs. 200.001 y 350.000, es decir, solo cubrían el costo de la canasta alimentaria normativa oficial; el 13,5% tenía ingresos mensuales entre Bs. 350.001 y 500.000. Solamente el 7,2% de los hogares contaba con ingresos suficientes como para cubrir la canasta básica oficial y apenas el 15,4% restante los cubría cómodamente. En promedio, la familia venezolana está compuesta de 4,3 integrantes, donde solo 1,6 tiene un trabajo remunerado.

Durante el período se registraron presiones a los trabajadores, tanto del Estado como del ámbito privado, vinculadas con la coyuntura política. La polarización social y política siguió afectando el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. La representatividad de las dos principales centrales de trabajadores que se disputan el liderazgo (CTV y UNT), fueron motivo de pugnas entre sindicatos y autoridades estatales, incidiendo en la negociación de los contratos colectivos y en la participación del sector de los trabajadores ante instancias internacionales.

En el ámbito legislativo, destaca la aprobación, en primera discusión, del Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo, de la reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, así como la mora de la AN en la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo. Ello, a pesar de que la Sala Constitucional del TSJ, en respuesta a

un recurso de inconstitucionalidad por omisión contra la AN, interpuesto el 09.09.03 por la Federación Nacional de Trabajadores de Institutos Autónomos y Empresas del Estado, ordenó a la AN reformar la LOT en un plazo máximo de seis meses, a fin de dar cumplimiento a la Disposición Transitoria Cuarta y al artículo 92 del texto constitucional, referidos al cálculo retroactivo de las prestaciones sociales de los trabajadores de conformidad con el último salario devengado.

Respecto al trabajo infantil, sigue sin definirse una estrategia estatal para abordar esta situación. Como aspecto positivo, la AN sancionó, el 04.12.03, el convenio 182 de la OIT, sobre la erradicación inmediata de las peores formas de trabajo infantil.

La ampliación de la cobertura de los servicios de atención primaria a través de la Misión Barrio Adentro impactó positivamente el **derecho a la salud**, particularmente de la población que vive en áreas urbanas no consolidadas de más difícil acceso. Hasta la fecha, cuenta con 8.500 consultorios populares, entre módulos de atención y casas comunitarias tiene cobertura en todo el país (320 municipios y 561 parroquias), salvo en el Edo. Táchira, y cuenta con un cuerpo médico de 13.113 profesionales. Sin embargo, las debilidades en la rectoría del Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social (MSDS), los déficit de gestión por parte de los estados descentralizados y la fragmentación institucional y financiera del sistema de salud, obstaculizan la vigencia del derecho a la salud. Aun cuando se valora positivamente la orientación de las políticas de salud establecidas en el Plan Operativo del MSDS, por ser conceptualmente coherentes con el derecho a la salud, el Ejecutivo nacional no logró concretar soluciones a la crisis del sistema público de salud. En relación con el financiamiento, sigue sin superarse el 2% del PIB. En el año 2004 fue de 1,3%,

registrándose incluso un decrecimiento de 0,5 puntos con respecto a 2003, cuando fue de 1,8%. En el ámbito legislativo, continúa en mora la aprobación de la Ley Orgánica de Salud, que permitiría adecuar la ley a los preceptos constitucionales y establecer normas que regulen el nuevo sistema de salud integrado a la seguridad social. Sobre el funcionamiento de la red pública de asistencia a la salud, la falta de medicamentos e insumos se agudizó durante el año 2004, afectando directamente a los sectores menos favorecidos y a los grupos más vulnerables, entre ellos los enfermos crónicos, niños, niñas y adolescentes y mujeres embarazadas. El déficit presupuestario de la mayoría de las instituciones de la red pública de atención a la salud afectó, además, el principio de gratuidad establecido en la CRBV. Provea cuantificó 105 denuncias relacionadas con el cobro directo o indirecto en los establecimientos públicos. El número de denuncias se incrementó en 42% en relación con las 74 registradas en el lapso anterior. También se registraron 527 denuncias sobre problemas de funcionamiento en los centros públicos de salud, la mayoría de las cuales se refieren a la falta de insumos, problemas de infraestructura, carencia de equipos médicos o equipos obsoletos, y el cierre de algunos servicios de salud. En relación con los conflictos laborales, el sector salud registró un total de 68 protestas, 27 de las cuales implicaron la suspensión de los servicios de asistencia. La mayoría de estas acciones se vincularon a demandas laborales y a la dotación de insumos en los centros públicos de atención. En cuanto a la promoción y prevención de la salud, hay avances y reveses. El acceso a información estadística fiable y actualizada presenta debilidades institucionales crónicas, que dificultan el cumplimiento de los fines y actividades de la contraloría y el protagonismo popular. Entre los avances está el incremento de la

inversión pública para garantizar una mayor cobertura de inmunizaciones e incorporación de nuevas vacunas al Programa Ampliado de Inmunizaciones. Entre los reveses se evidenció una tendencia al aumento de casos de malaria y dengue con respecto a años anteriores.

La mortalidad materna tuvo una importante reducción, al pasar de una tasa de 68 por cada 100.000 nacidos vivos, en el año 2002, a una de 57,6 en el año 2003. No ocurrió lo mismo con la mortalidad infantil que, en 2003 (18,1), tuvo una tasa prácticamente igual a la de 2002 (18,2). Se considera positiva la publicación de la Norma Oficial para la Atención Integral en Salud Sexual y Reproductiva, por parte de Dirección de Salud Sexual y Reproductiva del MSDS. Dicha norma establece las directrices fundamentales de la Política Pública en la materia, a fin de disminuir la prevalencia del embarazo en adolescentes, las altas tasas de mortalidad materna e infantil, la elevada incidencia de morbi-mortalidad por cáncer cérvico, mamario y próstata, el elevado índice de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual y el incremento de la violencia intrafamiliar y de género.

El resultado más significativo del período en cuanto al **derecho a la educación** radica en que 2.131.061 personas participaron o participan actualmente en diversos espacios educativos a través de programas sociales conocidos como Misiones: Misión Robinson I y II, Misión Ribas y Misión Sucre. Se espera que estos programas, acordes con las obligaciones estatales, avancen a una mayor institucionalización, minimizando la lógica de operativo y favoreciendo los controles democráticos, en aras de corregir errores e impedir vicios de diverso tipo, incluida la corrupción administrativa. Un ámbito de especial atención remite a la formación docente de las personas responsables de su desarrollo.

En el ámbito de la educación formal, a pesar de que hubo crecimiento global de la matrícula, el porcentaje de incremento interanual (1,3%) es significativamente menor al observado a partir del período 1999-2000. A esta señal negativa se añade que el crecimiento se registró solo en educación media y superior; decreciendo en educación preescolar y en básica. Estos datos constituyen una advertencia para las intenciones formuladas por las autoridades educativas venezolanas, de alcanzar ocho años antes la Meta del Milenio de Naciones Unidas, de universalizar la educación básica para el 2.015, lo que requiere un ritmo sostenido y acelerado de crecimiento, observado en los últimos tres períodos y destacado en Informes anteriores. El Proyecto de las Escuelas Bolivarianas y las declaraciones oficiales sobre la meta de incluir un mayor número de escuelas en el mismo se evalúan como positivos, aunque es necesario conocer la evaluación y viabilidad financiera de esta meta de ampliación, que al 2006 espera abarcar a todos los planteles de educación básica dependientes de la administración nacional. El porcentaje de meta cumplida para este período respecto del planificado en el anterior fue de 91%. Otra medida acorde con políticas inclusivas en materia de educación es el Proyecto Simoncito, creado para universalizar la educación inicial (0 a 6 años), no obstante su impacto cuantitativo es todavía reducido. Lo mismo ocurre con los Centros Bolivarianos de Informática y Telemática (CBIT). También se cataloga positivamente el hecho de que la nueva contratación colectiva entre las 9 federaciones sindicales de la educación y las autoridades respectivas, firmada el 05.05.04, se haya logrado sin pérdida de días de clase por este motivo.

La exclusión escolar, analizada en términos del número de estudiantes que no prosiguen al grado inmediatamente superior, observa una mejoría. El año pasado señalamos

que, de 100 estudiantes que ingresaron a 1<sup>er</sup> grado en el período 1993-94, solo 50 llegaron al 9°. Para este período, de los 100 que ingresaron en el lapso 1994-95, 53 llegaron a 9°. Sin embargo, a lo largo de nueve años de educación básica, casi la mitad de quienes ingresan interrumpen sus estudios. Asimismo, el porcentaje de repitientes (global y para 1° y 7° grado) se mantuvo prácticamente inalterado con respecto al año anterior. La falta de cupos siguió siendo denunciada públicamente. De acuerdo con cálculos de investigaciones especializadas y propias, hay déficit no solo en III etapa de básica y en media, sino también, aunque en menor magnitud, en 4° grado y en preescolar. Se mantuvo una inequitativa distribución a lo largo del territorio nacional y las poblaciones rurales e indígenas son las más afectadas por falta de aulas: 8 estados y las dependencias federales registran porcentajes de exclusión escolar, en las edades entre 7 y 12 años, mayores a la media nacional (4,5%).

Desde el punto de vista del género, Venezuela muestra índices de equidad en el ingreso escolar hasta la media y diversificada. A partir de allí, la exclusión comienza a ser significativamente mayor para los varones y no se conocen políticas para atender esta realidad. En el período se conocieron situaciones de discriminación por orientación política que afectaron a niños, niñas y adolescentes de diversa manera. Sigue siendo positiva la política de ratificar la gratuidad de la educación, pero las mismas autoridades reconocen que se viola este principio en un 10% de establecimientos oficiales. Es negativo que, a pesar de anuncios oficiales, no se reactivara el Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (SINEA), ni se desarrollaran sistemas y programas para corregir deficiencias en la calidad de la educación. Son preocupantes asimismo las denuncias acerca de falta de orientadores (hay menos de 1 por cada 1.000

estudiantes), la carencia de docentes de matemáticas, física y química, y la suspensión de los concursos desde 1999. En el período se conocieron denuncias sobre distintos problemas en la planta edilicia escolar que afectaron a 387 planteles y a 181.427 estudiantes. La reforma curricular es un proceso que no termina de concretarse y es imprescindible su culminación para que los planes y programas de estudio se adecuen a la CRBV. Mientras tanto, continúa impartiendo la asignatura Instrucción Premilitar, cuestionada desde la perspectiva de la educación en derechos humanos. El TSJ continúa en mora ante un Recurso de Nulidad interpuesto el 17.11.00 por tres organizaciones de derechos humanos contra la obligatoriedad de la misma, y la AN lo está respecto de la Ley Orgánica de Educación aprobada en primera discusión el 21.08.01.

Sobre el **derecho a una vivienda adecuada**, la marcada brecha entre los requerimientos habitacionales de la población -estimados en 135.000 viviendas anuales- y la menguada respuesta del Estado en sus diferentes niveles de actuación y en conjunto con otros sectores sociales, se mantiene como la característica principal de la situación en el sector de vivienda y hábitat. La producción formal de vivienda, pública y privada, para el lapso 1999-2002, se estimó en 63.500 viviendas anuales, abarcando solo el 57% de la demanda habitacional anual del país. De estas, en promedio, solo 34.250 viviendas fueron construidas anualmente con fondos públicos. El desenvolvimiento del sector vivienda y hábitat se caracterizó, según el Plan Nacional Anual de Vivienda 2003, por un fuerte retraso en la entrega de las asignaciones presupuestarias a los entes de vivienda nacionales y regionales; así como por una disminución sostenida, desde el año 2001, en la producción y entrega de las mismas. Todo ello ocurrió pese a que el gasto público en vivienda se mantuvo cons-

tante, en comparación con la inversión de vivienda de gobiernos anteriores, y de que en 2003 se registró un aumento de la partida para vivienda. Este escenario prevaleció durante el 2003, lapso que registra el reporte más bajo de ejecución de los últimos cinco años, con un estimado de 11.000 viviendas concluidas y un aproximado de 42.000 en ejecución.

A contracorriente del déficit en el sector vivienda y hábitat, los indicadores positivos se relacionan con la cobertura lograda en el acceso al servicio de agua potable de la población y en el proceso de regularización de tierras urbanas en asentamientos populares, que se adelanta desde 1999, logros que tienen como principales protagonistas a las comunidades populares que hacen parte de las diferentes expresiones organizativas como las Mesas Técnicas de Agua (MTA) y los Comités de Tierra Urbanos (CTU), entre otras. Al 2004, Venezuela cumplió con la Meta del Milenio de Naciones Unidas para el año 2015, suscrita por los Estados Partes, relativa a la reducción a la mitad de la proporción de personas sin acceso a agua potable. Datos oficiales indican que 93% de la población urbana y 87% de la rural se benefician del agua potable. En materia de regularización urbana, hasta septiembre de 2004 se encontraban activos 3.609 CTU y otros 2.045 en fase de registro; en un 33% de los municipios del país habían sido entregados 70.762 títulos de propiedad protocolizados (individuales y colectivos).

A la par de estos avances, en materia del derecho a la vivienda se mantienen los efectos de un marcado déficit habitacional, estimado en 1.414.819 viviendas que requieren mejoramiento (infraestructura, servicios o ambas) y nuevas viviendas (981.9830); ante lo cual, para los sectores excluidos -excluidos incluso de los programas habitacionales destinados a los sectores vulnerables-, las ocupaciones son una vía para hacerse de un lu-

gar de resguardo en zonas que constituyen riesgos y no cuentan con acceso a los servicios básicos. Al cierre de 2004, desde el Ejecutivo se adoptaron decisiones que, en principio y en cuanto a enfoque, introducen un giro en lo que hasta ahora ha sido la política pública en materia de vivienda y que podrían ayudar a lograr mayor coordinación en el sector. Así, el Presidente de la República anunció el comienzo de la Misión Vivienda y del Ministerio de Hábitat y Vivienda. En el ámbito legislativo, el Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, derivada de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), pasó al segundo período legislativo, con lo cual se espera que esté aprobada en el primer trimestre legislativo de 2005 y entre en vigencia ese mismo año.

Las políticas públicas que apuntan a generar cambios sustanciales en la estructura de la tenencia de la tierra y su función social, democratizando de esta forma la propiedad en el campo, se continuaron aplicando bajo el lapso analizado y con ello se fortalecieron aspectos centrales del **derecho a la tierra**. Las cifras oficiales indican un considerable reparto de tierras que sobrepasó los 2.000.000 ha., en el marco del Plan Nacional Ezequiel Zamora, iniciado en octubre de 2002. También se dieron algunos leves avances en el establecimiento de una estructura de producción orientada a garantizar la seguridad alimentaria, mediante el fomento de la producción nacional y la disminución de la importación de alimentos en algunos rubros. Resalta el maíz amarillo, rubro donde el Gobierno realizó significativas inversiones, amplió la superficie cosechada y redujo la importación en más del 300%.

Se anunció el Plan Especial Agrícola 2004-2006, que requerirá una inversión superior a los 3 millones de dólares; y se puso en marcha el Plan de Siembra 2003-2004, que tienen como propósito impulsar la siembra y produc-

ción de nueve rubros, entre los que destacan maíz blanco y amarillo, papa, caña de azúcar y arroz. Las fuentes oficiales indicaron que para mayo 2004 se habían sembrado 1.155.000 ha., pronosticando un crecimiento del 68% en el sector agrícola y pecuario.

Como correlato de estos planes, se produjo un incremento importante del financiamiento público en el área agrícola. Junto al acierto en la concepción de las políticas implementadas, desde el punto de vista de su consistencia con el derecho a la tierra se registran problemas por la improvisación en el diseño y la ejecución de algunas medidas. Asimismo, hay debilidad en el seguimiento que debe llevarse de la producción esperada tras el proceso de distribución de tierras y de la mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios de estas medidas. Sobre estas debilidades, se presentaron denuncias que dan cuenta de problemas en los procesos de adjudicación de tierras, el número de hectáreas entregadas y los créditos que se otorgan; por rebote, estos déficit desdibujan los resultados esperados para las comunidades afectadas, en cuanto a la mejora en su calidad de vida, como beneficiarios de cartas agrarias. Tales denuncias, aunque no configuran una tendencia, sí constituyen una alarma sobre deficiencias en la ejecución de algunas políticas, que deben ser atendidas. Según indicadores del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), hubo una disminución del desempleo rural, que pasó de 9,9% en el primer trimestre de 2003 a 6,7% en el segundo trimestre de 2004, cambio que se asocia al proceso de distribución de tierras y la implementación de la Misión Vuelvan Caras. En el ámbito legislativo no se produjo la anunciada reforma a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA). Los sectores opuestos a ella disminuyeron la presión, en tanto que desde el Ejecutivo y la mayoría parlamentaria se retomó el debate al

final del período analizado en este Informe. Se mantuvieron las dos visiones contrapuestas sobre la reforma que se espera adelantar. Por una parte, la que aboga por la protección de la propiedad privada de la tierra, la limitación de las atribuciones del Estado en la materia y la reducción de sus posibilidades de control en la producción; donde se encuadran los gremios de grandes y medianos productores del campo y algunas organizaciones sociales. Por otra, la visión que alega la necesidad de que los cambios apunten a profundizar y dar celeridad al proceso de reforma agraria; enfoque defendido desde el Gobierno y las organizaciones campesinas que apoyan las políticas implementadas con la Ley. En tal caso, el proceso de reforma debería orientarse a fortalecer el proceso de distribución y democratización de la propiedad, el uso y usufructo de la tierra y garantizar el debido proceso y derecho a la defensa de todos los actores. Para lo cual se espera que la Asamblea Nacional (AN) motive un amplio proceso de consulta.

En 14 meses el Instituto Nacional de Tierras (Inti) tuvo tres presidentes, lo que incide negativamente en la continuidad de la gestión y debilita la ejecución de las políticas. Persistió el clima de tensión entre grandes propietarios, sectores pobres del campo e instituciones del Estado. Según la información recabada, se registraron 8 homicidios vinculados por la lucha de tierras, de los cuales 7 fueron campesinos o activistas sociales de la lucha a el derecho a la tierra y el otro un propietario de tierras rurales. Igualmente, se denunciaron ocupaciones forzosas de tierras que son reclamadas como privadas, así como amenazas y hostigamientos a propietarios y campesinos. En esa coyuntura, los cuerpos de seguridad, según las denuncias, actuaron de manera omisiva y negligente. Al contrario de lo dicho por algunos voceros empresariales, las ocupaciones no autorizadas de tierras

no se incrementaron. Por su parte, el Poder Judicial dictó sentencias que ordenaron la restitución de derechos presuntamente violados por el Inti, y ordenó la devolución de tierras que habían sido adjudicadas a familias campesinas.

Más allá de algunos programas asistenciales de carácter compensatorio, o de ocasionales eventos públicos de carácter simbólico, se mantiene la situación estructural de violación de los **derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas**, debido a la ausencia de políticas explícitas destinadas a garantizarlos, unida a las condiciones estructurales que los menoscaban. Entre ellas: (a) persistencia de situaciones lesivas a su integridad física colectiva por fenómenos de desplazamiento forzoso; (b) la inseguridad jurídica territorial, que permite la ocupación y el despojo de sus territorios y tierras de propiedad colectiva; (c) la indefensión legal e institucional en materia de integridad intelectual y cultural colectivas; (d) desplazamiento forzoso por extrema pobreza; (e) migración inducida por deculturación, desarraigo y abandono de su propia cultura.

La ausencia de políticas de Estado que apunten a prevenir la sociogénesis de estos fenómenos constituye una omisión de la responsabilidad estatal de garantizar los derechos de estos pueblos y socava sus posibilidades de desarrollo y autodeterminación, pudiendo conducirlos -más temprano que tarde- a una pérdida irrecuperable de su patrimonio cultural, e incluso, de su diversidad sociocultural. Ante el grave cuadro de salud que los afecta, los proyectos que debían apuntar a su solución se encuentran injustificadamente paralizados. Si bien es cierto que se amplió el Programa Barrio adentro para hacerlo extensivo hacia las zonas del Sur de Venezuela (conocido también como «Selva Adentro»), los encargados de implementarlo no cuentan con el apoyo

logístico para garantizar la cobertura en un territorio tan extenso, ni tampoco son médicos con presencia permanente. Las comunidades más lejanas se encuentran completamente abandonadas. Además, no existen registros que diferencien el origen étnico de la población en forma desagregada y se presentan subregistros en los datos oficiales, debido a las limitaciones culturales y lingüísticas de los operadores de salud. Asociado al problema sanitario, se encuentra también el de la falta de seguridad alimentaria, siendo la desnutrición una de las causas fundamentales de desplazamiento forzoso de muchos de estos pueblos, especialmente grave en el caso del pueblo Warao.

El proceso de demarcación y titulación de territorios y tierras indígenas continuó retrasado y generó, en unos casos, conflictos territoriales por ausencia de seguridad jurídica sobre sus tierras; y en otros, impunidad en relación con la utilización de las mismas por terceros o por el mismo Estado. La Comisión Nacional encargada de este proceso atribuyó los retrasos a los siguientes factores: (1) lentitud en el trabajo de las Comisiones regionales; (2) ausencia del Reglamento de la Ley de Demarcación Territorial; (3) ausencia de un Plan de Trabajo definido con las Comisiones regionales; (4) Presencia de Procesos administrativos complejos; (5) Ausencia de presupuesto y de disponibilidad de recursos financieros a nivel central y regional para realizar actividades; (5) Entorno socio-político crítico. A estos factores pueden agregarse: (1) En el ámbito nacional: inexistencia de cartografías exactas o adecuadas; indefinición de lapsos procedimentales; indefinición de mecanismos de participación directa y validación comunitaria de los procesos; definición de la metodología sobre la marcha, bajo presión del Ejecutivo Nacional; 2) En el ámbito regional: inasistencia reiterada de representantes indí-

genas e institucionales a las reuniones de las Comisiones regionales, dificultades presupuestarias y logísticas, ilegitimidad eventual de la representación indígena regional; ausencia de productos en los Informes técnicos.

En cuanto al ámbito educativo, se considera positivo la elaboración de dos nuevas Guías Pedagógicas -basadas en la formulación de Proyectos Educativos de cada Pueblo indígena-, referentes a las etnias Warao y Kariña, las cuales cuentan con autoría intelectual comunitaria, la apertura de un programa radial en Radio Nacional, canal informativo 630, y la entrega de una dotación de textos escolares producidos por el MED para los pueblos Indígenas Barí y Wayuu (del Estado Zulia). Resulta también positivo, en términos de inclusión educativa, y en el ámbito de la Educación Superior, que en las sedes de Maracaibo (Edo. Zulia) y Ciudad Bolívar (Edo. Bolívar) de la Universidad Bolivariana de Venezuela, los estudiantes indígenas puedan acceder a los distintos programas de formación que ofrece esta Universidad (Gestión Ambiental, Gestión Social del Desarrollo Local, Comunicación Social), además de tener la posibilidad de utilizar su propio idioma. Sin embargo, y en contraste con lo anterior, se consignaron denuncias acerca de que la Misión Robinson I y II están totalmente desprovistas su carácter de educación intercultural bilingüe, siendo rechazadas por algunos dirigentes indígenas

En relación con el **derecho a un ambiente sano** destacaron por su impacto negativo generalizado sobre el territorio nacional, las fallas en la disposición y control de los distintos tipos de desechos, y la ausencia de regulación de los efluentes líquidos y emanaciones gaseosas que se descargan en los distintos medios, especialmente en los cuerpos de agua. Dos tercios de los municipios del país tienen insuficiencias o inexistencia de siste-

mas de recolección de basura, y casi el 60% de las viviendas no están conectadas a recolectores de aguas servidas, como consecuencias del mantenimiento de un estilo de desarrollo no sostenible, que contraviene las disposiciones en materia ambiental recogidas en la CRBV. En relación con los cuerpos de agua, la atención pública se centró en el aumento de la presencia de la lenteja de agua (*Lemna sp*), una planta acuática flotante que desde el mes de febrero de 2004 empezó a expandirse de manera poco usual, hasta llegar a ocupar el 15 % de la superficie del Lago de Maracaibo para el mes de junio. Esta situación motivó que se decretara un alerta ambiental por parte de la dirección regional del MSDS. Aunque se pretendió dar respuesta mediante la recolección de la planta, con estas acciones la *Lemna sp* no desapareció por completo, dado el alto grado de contaminación que se evidencia en el cuerpo de agua.

Durante el año 2003 el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) emprendió algunas acciones para el conocimiento, preservación y uso de la biodiversidad. Sin embargo, los proyectos emprendidos apenas atienden una parte mínima de las necesidades. En este sentido, las iniciativas públicas y privadas de recuperación de fauna se circunscriben a poco más de una decena de especies, mientras que en el Libro Rojo de la Fauna aparecen más de trescientas con distintos grados de amenaza. Situación similar ocurre con los esfuerzos enmarcados en los programas de reforestación. Como se desprende de la Memoria del MARN 2003, se reforestaron poco más de una centena de hectáreas, cifra realmente exigua frente a una tasa de deforestación estimada de 0,4% para el período 1999-2000 (una tasa equivale a 1.980 km<sup>2</sup>). Alrededor del 40% del territorio nacional está bajo la figura de Área Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE),

con distintas finalidades de conservación y producción. Sin embargo, en realidad existe una sustancial discrepancia entre la gravedad de las intervenciones y la ausencia de controles reales. Ejemplo de ello son las reservas que se definen como forestales y están totalmente intervenidas por la agricultura, como es el caso de Ticoporo y San Camilo. En otras, como las de Imataca, se está desvirtuando el objeto de área protegida con la participación del mismo Estado. El MARN elaboró y sometió a consulta, durante tres meses y medio, una nueva propuesta de ordenamiento de la Reserva Forestal Imataca que aunque mejora algunos aspectos del controvertido decreto 1.850 del año 1997, sigue legalizando el incompatible uso minero del territorio de la reserva forestal, creándose precedentes nefastos para otras ABRAE. En la defensa que se hace desde el MARN, en cuanto a reducción de la superficie de explotación minera planteada en el nuevo decreto, no se tiene en cuenta que el problema no es de cantidad de hectáreas, sino del permiso que se otorga a una actividad como la extractiva minera, de la cual hasta el presente no se conocen antecedentes nacionales ni internacionales de prácticas ecológicamente sostenibles. Optar por el mantenimiento de su calificación como reserva forestal no supone que se avale cualquier tipo de actividad forestal, sino aquella que realmente propicie el uso sostenible del recurso, como podría ser, por ejemplo, la propuesta del bosque en pie.

La Sierra de Perijá (Edo. Zulia), específicamente el sector del Guasare, es otra de las áreas conflictivas en términos de explotación minera, en este caso carbonífera. Alrededor del carbón del Guasare continuó la polémica entre ecologistas y desarrollistas. De acuerdo con la información recabada en los medios impresos, el Gobierno Nacional, a través de la empresa estatal Carbozulia -recientemente

devuelta a Corpozulia por PDVSA C.A-, tiene entre sus metas elevar la producción de carbón zuliano, de 8 millones de toneladas al año, a 36 millones, previéndose una afectación de 500 mil hectáreas de bosques y áreas naturales, y una afectación directa de 7 millones de toneladas de vegetación primaria. Los representantes de las comunidades indígenas Yupkas y Barí, del sector de la Sierra de Perijá en el Municipio Machiques, y de los Añú y Wayúu, de los municipios Mara y Páez, mostraron su preocupación por los planes del Gobierno.

### **Derechos civiles y políticos**

Respecto al **derecho a la vida**, en el período analizado se registraron 231 denuncias, lo que significa un incremento del 40% respecto al lapso anterior (165). Esta cifra es la segunda más alta registrada en los últimos diez años, solo superada en el período 2001-2002 cuando se registraron 241 víctimas. Al igual que en lapsos anteriores, la mayoría de la víctimas se concentra bajo el patrón de ejecución (87%), tal como viene ocurriendo desde 1989. La simulación de enfrentamientos, la descalificación de la víctima bajo el argumento de poseer antecedentes penales, con o sin base, y las amenazas u hostigamientos a testigos y a familiares de las víctimas, son prácticas comunes en la mayoría de los casos de violación al derecho a la vida.

Sobre las características de las víctimas según las variables sexo y edad, los datos indican que los hombres representan el sector más vulnerable (96% del total de víctimas), particularmente los de edades comprendidas entre los 18 y 30 años (52%). El grupo etéreo de los niños, niñas y adolescentes registró un número (50) y un porcentaje (21,6%) mayor de víctimas que en el lapso anterior (19 víctimas y 14%). La mayoría de las víctimas fueron adolescentes (de 14 a 18 años) y en 3 casos los decesos

correspondieron a un nonato, un niño de 5 años y una niña de 7. Las mujeres representaron el 4%, con 9 víctimas.

Sobre la responsabilidad de los cuerpos de seguridad denunciados, el 52% de los casos recayó sobre las policiales regionales, destacando la PE Lara (37), la PE Anzoátegui (23), la PE Bolívar (20), la PE Aragua (12) y la Policía Metropolitana (11).

Los cuerpos de seguridad dependientes del poder central (civiles y militares) fueron responsables del 23% del total de víctimas, recayendo el mayor número de denuncias en el CICPC (32), convirtiéndose en el organismo de seguridad más denunciado en este período después de la PE Lara. Si sumamos las actuaciones en las que el CICPC actuó junto a otros organismos (15 víctimas denunciadas) la cifra se eleva a 47. La FAN registró 21 víctimas (GN: 14, Ejército: 6, Policía Aérea: 1). Las policías municipales agruparon el 11,6% de las denuncias; entre ellas la Policía del Municipio Libertador (Caracas) concentró la mayoría (33%), le sigue la Policía del Municipio Caroní (Edo. Bolívar) con el 18,5% y la Policía del Municipio Los Guayos (Edo. Carabobo) con 11%. Las acciones conjuntas entre varios organismos de seguridad arrojaron 16 víctimas (7%). Entre las entidades federales con mayor ocurrencia de violaciones al derecho a la vida, destacan: Caracas con el 18% (44 víctimas), Lara 17% (40), Bolívar 15% (35) y Anzoátegui 13% (30).

Se registraron denuncias sobre 2.169 violaciones al derecho a la **libertad personal**, lo que representa una disminución del 40% en relación con el período anterior (3.627). Esta cifra es la más baja registrada durante el gobierno del Presidente Chávez y en los últimos diez años. Al igual que en lapsos anteriores, el mayor porcentaje de detenciones se ubicó bajo el patrón de las detenciones masivas que representaron el 90,4% del total (1.962). Estos

datos demuestran una disminución del 77,7% de las detenciones masivas con respecto al año anterior (3.488) lo que podría estar expresando una reducción del uso de los operativos masivos de detención o redadas. Sin embargo, se observó un aumento del 62,8% en el patrón de detenciones individualizadas (114) y del 34% de privaciones de libertad bajo el contexto de manifestaciones (93). Estas detenciones, ilegales o arbitrarias, ocurrieron, en su mayoría, en el marco de las protestas, violentas y pacíficas, organizadas por sectores de la oposición, entre el 27.02.04 y el 05.03.04, conocidas como La Guarimba. Un indicador que muestra una importante regresión con respecto al período anterior, cuando no se registraron denuncias, es el registro de 11 víctimas de desaparición forzada. La desaparición forzada de personas viola los derechos a la libertad personal, a la justicia, a la integridad y a la vida. Entre los cuerpos de seguridad señalados, el CICPC fue el organismo con más denuncias por desapariciones forzadas (4), agrupando el 36% del total.

En cuanto a la distribución de la responsabilidad de los cuerpos de seguridad objeto de señalamientos, bajo el patrón de detenciones masivas, las policías regionales fueron las responsables del 90,4% del total de detenciones. De este grupo, destaca la PE Anzoátegui, que aglutinó el 35,4% de las denuncias. En el renglón de detenciones individualizadas, la FAN en su conjunto agrupó el 40,3% (46) de las denuncias y la GN fue el componente militar con mayor número de detenciones individualizadas realizadas, para un 23,6% (28). También en ese patrón, sobre las policías municipales recayó el 22% (25) de las denuncias. Respecto a las detenciones ocurridas en el contexto de manifestaciones, las policías regionales aparecen como responsables del 60% del total, seguidas por la GN con

un 35,5%. Como una medida positiva en resguardo de las garantías a la libertad personal, destaca el recurso de nulidad, con solicitud de medidas cautelares por razones de inconstitucionalidad interpuesto por la Defensoría del Pueblo (DP) ante el TSJ, contra los códigos de policía de los estados Nueva Esparta, Lara y Cojedes.

Provea registró un total de 318 denuncias de casos, colectivos e individuales, de violaciones al **derecho a la integridad personal**, que afectaron a 848 personas. Estos datos acusan un significativo incremento del 49,5% con respecto al período anterior, en el que se registraron denuncias sobre 567 personas afectadas. Al igual que en lapsos anteriores, el sector más vulnerable fue el de los hombres con 433 víctimas (76%); también 112 mujeres (24%) fueron agredidas por funcionarios de los cuerpos de seguridad; en tanto que 139 niños, niñas o adolescentes (25%) resultaron agraviados, lo que refleja un incremento del 82,9% con respecto a los 76 del año anterior.

De los cinco patrones analizados, 4 registran incremento. Bajo el patrón de tortura (58 víctimas), el aumento fue del 93,3% en relación con el registro de víctimas del lapso anterior (30). Los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aumentaron en la misma proporción, para un total de 491 víctimas, 93,3% más que durante el lapso pasado (254). En el reglón de heridos el incremento fue del 32% con 157 víctimas, a diferencia de las 119 del lapso anterior. Los allanamientos ilegales acusaron un aumento del 11% en el número de víctimas (60) frente a las 54 de la coyuntura pasada. A diferencia de estos, la excepción se registró en el patrón de amenazas u hostigamientos, donde el descenso fue del 25,5% (82) en relación con el período anterior (110). No obstante, bajo este patrón de violación, el 50%, (41) afectó a activistas de derechos humanos y/o víctimas, testigos o

familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos.

Del total de las víctimas de torturas, 4 personas murieron como consecuencia de los malos tratos ocasionados por los funcionarios implicados, a diferencia del lapso pasado cuando se registró solo un caso de muerte en estas circunstancias.

La mayoría de las denuncias de violación a la integridad personal recaen sobre los organismos dependientes del poder central, quienes agrupan el 53,3% del total. Entre ellos, la GN registró el mayor número de víctimas (329). Las policías regionales en su conjunto fueron responsables del 31% de las denuncias. La PE Aragua con 83 víctimas (9,8%) fue la más denunciada. El conjunto de policías municipales registraron un total de 82 víctimas (9,7%) y la actuación de distintos cuerpos de seguridad en acciones conjuntas afectó a 47 personas (5,5%).

Del total de violaciones al derecho a la integridad, 303 (35,7%) ocurrieron en el contexto de La Guarimba. De estas, 218 (72%) se trató de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 75 (24,8%) fueron heridos, 5 (1,7%) fueron torturadas y 5 (1,7%) sufrieron de allanamientos ilegales a sus viviendas. Aun cuando no contamos con datos sobre la presunta responsabilidad estatal de todas las amenazas conocidas en el período, y por ello no lo incluimos en las cifras generales de denuncias de violación a la integridad personal, es importante resaltar las amenazas de las que han sido víctimas 29 fiscales del Ministerio Público (MP) desde el año 2002 hasta el presente. La mayoría de estas amenazas se realizaron a través de llamadas telefónicas, correos electrónicos e incluso ocurrieron varios atentados.

El porcentaje de acciones represivas contra personas que ejercían su **derecho a la manifestación pacífica** se ubicó en los bajos niveles que se observan desde hace cinco años,

con lo cual la tendencia de disminución reseñada en los Informes anteriores tiende a estabilizarse. Este período, junto con el anterior, posee el registro más bajo de manifestaciones pacíficas reprimidas desde 1989. Se contabilizaron 1.037 manifestaciones de carácter pacífico, 31 de las cuales fueron reprimidas, impedidas u obstaculizadas por organismos de seguridad del Estado (3% del total), acusando un leve incremento respecto al lapso anterior, cuando las protestas reprimidas representaron el 2,8%. Esto significa que 1 de cada 33 manifestaciones fue reprimida en este período, mientras que 1 de cada 36 lo fue en el período anterior.

Sin embargo, las acciones de funcionarios de organismos de seguridad continúan arrojando saldos lamentables. En el período, al menos 3 personas murieron mientras ejercían su derecho a manifestar pacíficamente, 1 menos que en el período anterior. Igualmente, 114 personas resultaron lesionadas por heridas de bala, perdigones, golpes, asfixia y otros tratos o penas crueles mientras manifestaban, incrementándose levemente en un 3% en relación con las 117 víctimas del año anterior. De las 114 víctimas, 57 lo fueron por la actuación estatal arbitraria durante la represión a manifestaciones vinculadas con La Guarimba. Los casos de violación al derecho a la libertad personal (45), en el contexto de manifestaciones pacíficas, acusaron un descenso del 34,8% en relación con los 69 detenidos en el período anterior. El sector de la oposición fue el más reprimido (41%), seguido de los desempleados y estudiantes (16% cada uno). La GN fue el organismo con más denuncias (13 reprimidas y 2 impedidas), récord que ostenta por segundo año consecutivo, ya sea actuando individualmente o con el apoyo de otras fuerzas de seguridad. Un dato negativo del lapso es la persistencia de la politización y polarización de todos los organismos de se-

guridad (nacionales, estatales y municipales); frente a lo cual se reiteró, como práctica de Gobierno central, la utilización de la GN como fuerza primera de contención, lo que generó tensiones con otros organismos de seguridad pública y con manifestantes.

Pese a la existencia de positivos indicadores en la situación de este derecho, cabe recordar que el Estado tiene la obligación de proteger la vida e integridad de todas las personas, tanto en contextos de manifestaciones pacíficas como violentas. La obligación estatal no es solo de abstención, en el sentido de no hacer uso innecesario o desproporcionado de su fuerza, sino también de protección a la población frente a las amenazas que puedan realizar particulares. En este período, al igual que en los últimos dos años en los que se viene experimentando una intensa polarización política, se conocieron varias muertes ocasionadas presuntamente por particulares, tanto en manifestaciones pacíficas como violentas. Esas muertes expresan un fracaso del Estado en su capacidad de garantizar la vida de las personas, aún en contextos complejos.

El resultado del análisis del **derecho a la seguridad ciudadana** es claramente negativo. Los principales indicadores sobre delitos continúan en aumento y no se registraron cambios significativos en el manejo del problema por parte del Estado; por el contrario, se siguen repitiendo políticas de control voluntaristas, antidemocráticas, inconstitucionales y violentas, en ausencia de políticas efectivas de prevención social. Además, continúan distribuyéndose de manera inequitativa los recursos de protección públicos. Es decir, reciben más protección del Estado quienes están más protegidos y quienes son menos vulnerables.

El registro de los delitos totales casi no sufrió alteraciones interanuales, mientras que

los homicidios siguen su tendencia ascendente. En el ámbito nacional, se registró un incremento del 17,9% en el número de homicidios del año 2003 (11.342) con respecto al 2002 (9.617). Las entidades federales con mayor incremento fueron: Yaracuy con 110,4% (77 en 2002 y 162 en 2003); Táchira con 60,1% (278 en 2002 y 445 en 2003); Barinas con 44,9 (136 en 2002 y 197 en 2003) y Falcón con 41,4% (116 en 2002 y 164 en 2003). La tasa de homicidios por 100.000 habitantes fue de 49, siendo esta la más alta registrada desde el año 1990. Como en años anteriores, Caracas concentró el mayor número de homicidios y se sitúa en la primera posición, con una tasa de 134 por cada 100.000 habitantes. Le siguen los estados Vargas, con una tasa de 82; Carabobo con 64; y Miranda y Bolívar, ambos con 52.

A la cifra de homicidios se deben añadir los datos de las personas que perdieron la vida en acciones policiales presentadas como legítima defensa «en enfrentamientos», que en el 2003, según el CICPC, fueron 2.305 civiles muertos. Según informó el Ministro del Interior y Justicia, estas muertes no están siendo registradas como homicidios por el CICPC. La mayoría de estos decesos ocurrieron en condiciones que sugieren un uso no excepcional, innecesario o desproporcionado de la fuerza. Un indicador de ello es la relación entre civiles y funcionarios muertos, que compara en iguales situaciones (enfrentamientos) las posibilidades de morir de un agente del Estado y un civil. Según los datos, durante el período, por cada funcionario de seguridad del Estado muerto en enfrentamiento murieron 49 civiles, mientras que en el lapso anterior la relación fue de 39. Con la suma total de las muertes violentas, tanto las cometidas por particulares como por la policía, el total de víctimas letales de la violencia asciende a 13.646. La mayoría de las víctimas fueron jóvenes de sexo masculino,

entre 15 y 24 años, pobres y negros, habitantes de los sectores populares urbanos. La aproximación cuidadosa de las cifras revela las profundas diferencias de vulnerabilidad social frente a la crisis de seguridad pública. Así, mientras la Parroquia Macarao del Municipio Libertador (Caracas), habitada por sectores populares, alcanzó una tasa de homicidios de 194 por 100.000 habitantes; en el Municipio El Hatillo (Caracas), habitado fundamentalmente por sectores de ingresos altos y medios, la tasa fue de 13.

Durante el período en estudio se mantuvo la aplicación de medidas de reforma en el ámbito del Sistema de Administración de Justicia (SAJ), sin que se revirtieran los problemas que afectan negativamente a las garantías del **derecho a la justicia**. Luego de la culminación de dos proyectos financiados por el Banco Mundial, los principales avances se registran en la existencia de 38 sedes judiciales propias y bajo un formato de funcionamiento automatizado y en el soporte tecnológico del TSJ y otros juzgados en el ámbito nacional. La resonancia de estos cambios, lamentablemente, todavía no se concreta en indicadores que den cuenta de un giro en materia de acceso a la justicia, celeridad procesal y actuación independiente de los jueces.

En este período, como aspecto positivo, destaca la implementación del nuevo proceso laboral, en marcha desde agosto de 2003, que implicó una reducción significativa del tiempo en la tramitación de casos. Durante el lapso bajo estudio, 96% de las causas que ingresaron se resolvieron a través de los medios alternativos de resolución de conflictos establecidos en la Ley. En esa línea, se anunció el inicio de procesos orientados a mejorar la justicia con relación a niños, niñas y adolescentes y a la estructuración de la jurisdicción agraria. En materia presupuestaria, la asignación para el Poder Judicial se mantuvo por encima

del 2%, a pesar de un leve descenso en los últimos dos años.

Al igual que en el lapso pasado, se produjeron interferencias en los diferentes niveles del SAJ y, particularmente, en el TSJ, cuya politización es evidente en las decisiones que guardan relación con los temas más sensibles de la confrontación hegemónica. La percepción pública, con justa razón, es la de un TSJ que responde más a las lógicas políticas del gobierno o la oposición (dependiendo de la Sala), que a los principios establecidos en la legalidad.

La AN, violando normas constitucionales y su propio Reglamento de Debates, promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ). Esta norma no satisfizo las expectativas de modernizar los procedimientos en el máximo tribunal de la República, necesarios para garantizar una justicia expedita y transparente. La Ley, además, contiene normas inconstitucionales que atentan contra la independencia de los magistrados y magistradas, vulneran su estabilidad y facilita la imposición de modificaciones en la composición del TSJ, atendiendo a factores e intereses circunstanciales. Seis acciones de nulidad fueron interpuestas por diversos sectores sociales contra la mencionada Ley. Pese a los cuestionamientos e impugnaciones a la misma, se constituyó el Comité de Postulaciones Judiciales y 224 personas se postularon como candidatas para asumir magistraturas del TSJ.

La justicia militar siguió aplicándose de manera contraria a la Constitución y a los principios internacionales en materia de derechos humanos. Al menos 111 civiles fueron juzgados en tribunales militares, lo que se produjo sin que la DP y el MP actuaran en defensa de las garantías judiciales vulneradas.

El Poder Judicial continuó debilitado y amenazado en su actuación independiente,

por el número significativo de jueces provisorios y temporales, que según datos de la DEM, alcanza el 82% del total: 867 (50%) provisorios y 561 temporales (32%). Durante el lapso, siguieron suspendidos los concursos y los jueces se designaron con un procedimiento incompatible con la norma constitucional. El acceso a la justicia se vio afectado por el cierre, durante más de nueve meses, de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y si bien al final de ese lapso inició funciones y fue creada una segunda Corte, se produjo la paralización de miles de juicios y las nuevas controversias no pudieron presentarse en la jurisdicción administrativa.

Con la excepción de la jurisdicción laboral, en el resto de las jurisdicciones se continuó violando el derecho a una justicia expedita. Destaca el considerable retardo procesal de la Sala Constitucional del TSJ para sentenciar las acciones de amparo; así como el retardo procesal en la justicia penal, pese a las mejoras que introdujo en su momento el Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

Respecto a los indicadores sobre garantías procesales, en la actuación judicial destaca el predominio, ya reiterado, del uso de las medidas de privación de libertad en la fase de investigación. Entre enero y junio de 2003 se presentaron en los juzgados de primera instancia en función de control, en el ámbito nacional, un total de 9.768 personas detenidas; y solo en 1.000 causas se aplicó el procedimiento abreviado, que se aplica a las personas detenidas en flagrancia. Como correlato, para septiembre de 2004 existían 636 defensores públicos, cifra superior a la observada el 31.10.03, cuando había 624. No obstante, el volumen de causas que deben atender los defensores es excesivo: en materia penal adolescente, el promedio es de 64,6 causas por defensor; en materia de protección de niños, niñas y adolescentes, el promedio es de 128,8

causas por defensor; mientras que en materia penal, es de 136,5 causas por defensor. También se registraron denuncias por violación al debido proceso en varias causas, que cobraron mayor relevancia mediática por su notoria vinculación política, iniciadas contra miembros de organizaciones civiles por presunta conspiración, así como en otros procesos penales abiertos por sucesos relacionados con el Golpe de Estado del 11.04.02, el paro petrolero de 2002-2003 y la insubordinación pública de militares.

Los **derechos de las personas detenidas y encarceladas** se mantienen en una situación similar a la del período anterior. El crecimiento interanual de la población penitenciaria (entre el 30.10.03 y el 30.10.04) fue del 1,7%, aunque todavía se mantiene lejos de los niveles de sobrepoblación previos a la entrada en vigencia del COPP en 1999. La relación entre penados y procesados mejoró levemente y para agosto de 2004, 9.932 prisioneros se encontraban en condición de procesados, lo que representa un 49,8% del total de la población reclusa, mientras que 10.019 (un 50,2% de la población) habían recibido condena. Si bien la relación mejoró levemente con relación al año anterior (cuando el número de procesados superó a los penados, por primera vez desde 1999, en una relación de 52,5% de procesados y 47,5% de condenados), persiste un número elevado de procesados dentro del sistema penitenciario. Sobre los beneficios otorgados a los reclusos, los datos del Ministerio de Interior y Justicia (MIJ) señalan que de enero a septiembre del 2003 se otorgaron 4.904 medidas de pre-libertad, que supone un leve ascenso en relación con el 2002 (4.838 medidas otorgadas). Sin embargo, la población sujeta a medidas alternativas a la prisión decreció, de 13.238 en el año 2002, a 11.341 para septiembre de 2004.

La alta proporción de procesados se debe tanto al incremento del uso de la detención

preventiva, resultado de las reformas procesales recientes, como al endurecimiento de la política criminal y al retardo procesal. También incide la carencia de recursos humanos y materiales. Para el 30.10.04, el Sistema Autónomo de Defensa Pública (SADP) contaba con 618 Defensores Públicos, 407 de ellos con competencia en el Área Penal ordinaria y un promedio de 87,4 causas por defensor. Según datos aportados por el SADP, entre un 90 y un 95% de los casos penales está en manos de Defensores Públicos.

El deterioro crónico de la infraestructura, la sobrepoblación y la carencia de un presupuesto apropiado se mantiene como patrón común en la mayoría de los centros penitenciarios. El índice de hacinamiento (porcentaje de la población que excede la capacidad instalada del sistema), se ubica en 18%.

El suministro de alimentos presentó una crítica situación en el primer semestre del año 2004, aunque mejoró al cierre de este Informe. De acuerdo con la partida presupuestaria destinada a gastos de alimentación para el 2004, la asignación diaria para alimentar a un interno es de Bs. 2.444. Aunque se incrementó en más del 100% frente a la asignación del año anterior (Bs. 1.178), continúa siendo deficitaria, frente al número de reclusos que deberían recibir una dieta balanceada y el incremento en los costos de los insumos.

Sobre las condiciones de salud de la población penitenciaria, los datos del MIJ señalan que las enfermedades más comunes son los síndromes virales, diarreas, amibiasis, intoxicaciones alimentarias, helmintiasis, tuberculosis y enfermedades de transmisión sexual (incluyendo VIH/Sida).

La vulnerabilidad del derecho a la vida y a la integridad personal continúa siendo la mayor amenaza que pesa sobre los reclusos, manifestándose principalmente en los altos niveles de violencia intra carcelaria. Para el

año 2003 se registraron 1.830 víctimas de hechos de violencia (1.428 lesionados y 402 homicidios) y en el primer trimestre de 2004, 209 lesionados y 56 muertes. Las cifras de homicidios del año 2003 representan un aumento del 27% en comparación con el año 2002. Las actuaciones de los funcionarios militares y civiles adscritos a la custodia, que enmarcan en uso lesivo de la fuerza, produjeron nuevas violaciones al derecho a la vida y a la integridad física de los reos; de esta forma, 7 reclusos fueron ejecutados por efectivos de la GN y custodios del I.J. del Edo. Bolívar, “Vista Hermosa”.

Las políticas y actuaciones oficiales se caracterizaron por una inestabilidad y discontinuidad que se expresó, entre otras formas, en los constantes cambios de las personas responsables de la política penitenciaria.

En este período se pudo constatar un amplio ejercicio del **derecho a la libertad de expresión e información**, reflejado en la oportunidad que tuvieron tanto los medios de comunicación como los diversos actores políticos de manifestar sus ideas e informaciones. Al igual que en años anteriores, se mantienen los hechos de violencia contra comunicadores sociales, especialmente sobre reporteros y técnicos en el momento en que realizan coberturas en la calle, particularmente en contextos de alta conflictividad política. En el presente lapso se registraron 101 casos de violación a este derecho, lo que significa una disminución del 6% respecto al año anterior (107), descenso que también se observó en el total de víctimas: 139 frente a las 158 del período anterior (12% menos). Respecto a los actores involucrados en acciones contrarias al ejercicio de la libertad de expresión, se observó un incremento del 27% en los casos de responsabilidad estatal (41 en 2003 y 52 en 2004), mientras que en los casos con responsabilidad de terceros se registró un descenso del

21% (66 en 2003 y 52 en 2004). Los patrones de mayor recurrencia fueron las agresiones físicas a comunicadores (33,7%) y la censura (30,3%). Entre ambos acumulan el 64% del total de casos, mientras que los restantes patrones se distribuyeron de la siguiente forma: amenazas (29,8%), restricciones judiciales (4,8%), restricciones administrativas (2,4%) y restricciones legales (0,5%). En el período se abrieron diversas investigaciones judiciales, incluso ante tribunales militares, contra comunicadores sociales. De 2 casos registrados en el lapso anterior, se incrementaron a 7 en el presente. En algunos de ellos se aplicaron tipificaciones delictivas que se consideran contrarias a la doctrina y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, especialmente en lo referido a la figura del «desacato» y la aplicación de la jurisdicción militar a civiles. Al igual que en el período anterior, se observó un correlato entre la intensidad de la diatriba sociopolítica y el aumento de los hechos violentos que afectan a los comunicadores. Así ocurrió entre el 27.02.04 y el 05.03.04 en el contexto de La Guarimba. En esa semana se concentró el 22,6% del total de casos y el 20,3% del total de víctimas del lapso analizado. En los casos registrados se contabilizaron en total 139 víctimas. En 121 oportunidades resultaron afectadas personas, 79 hombres (73,15%) y 29 mujeres (26,85%); en 18 ocasiones los afectados resultaron ser medios de comunicación y en los 13 restantes resultaron afectados grupos completos de reporteros, camarógrafos y reporteros gráficos.

En este período, vale destacar como dato positivo la continuación de la promoción de medios de comunicación comunitarios, iniciada en el año 2002, cuando fue aprobado el Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitaria de Servicio Público. Para el cierre de este Informe, Conatel ha-

bía otorgado habilitaciones a 153 medios comunitarios, entre los que se encuentran 21 estaciones de televisión abierta y 132 estaciones de radiodifusión sonora.

La situación del **derecho al asilo y refugio** estuvo signada por la crisis humanitaria en la frontera entre Colombia y Venezuela. Esta situación generó constantes migraciones (masivas, individuales o de pequeños grupos) de personas que buscaron refugio en el país. La Comisión Nacional para los Refugiados (CNR) informó que, a junio de 2004, 2.480 personas habían solicitado formalmente refugio. No obstante, los cálculos del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUR), señalan que podrían existir cerca de 200.000 personas que se encuentran buscando protección en Venezuela, aun cuando no hayan solicitado la protección legal.

Al igual que en años anteriores, los estados donde se registra un mayor incremento de personas en situación de refugio son: Apure, Táchira, Zulia y Caracas. Entre las movilizaciones, resalta la realizada en mayo de 2004 por aproximadamente 300 personas de la comunidad Wayuú, desde el territorio colombiano hasta la Sierra de Perijá (Edo.

Zulia), debido a una masacre cometida en los poblados indígenas en territorio colombiano presuntamente por paramilitares. La actuación de algunos órganos del Estado se valora de manera positiva, porque se brindó atención oportuna y rápida para satisfacer los derechos de estas personas.

Entre las competencias de la CNR destaca favorablemente la creación y funcionamiento de la Secretaría Técnica de la Región Capital, la constitución y juramentación de la Secretaría Técnica Regional en el Edo. Táchira y la elaboración de un Plan de Contingencia en Caso de Afluencias Masivas de Refugiados en Zona Fronterizas. No obstante, preocupa que hasta la fecha no se haya elaborado el Reglamento interno de la CNR, ocasionando inseguridad jurídica respecto a sus procedimientos.

Sobre las condiciones de vida de las personas refugiadas, tanto de solicitantes como de reconocidas, se mantiene la ausencia de políticas orientadas a asistirlos en su reinserción social. La mayoría no cuenta con un documento que acredite su condición y permita el goce de los derechos a la educación, salud, trabajo y vivienda, entre otros.