

# Derecho a la seguridad ciudadana



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

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

*Los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de las personas. El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionariado policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, oportunidad, proporcionalidad, conforme a la ley.*

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



**D**urante 2008, la seguridad ciudadana continúa siendo la principal preocupación de los venezolanos, ya que se mantiene como el problema más importante del país según la percepción de la ciudadanía. Al igual que en periodos anteriores, persiste la precaria y hasta contraproducente actuación estatal en el abordaje de la criminalidad. Pese a la retórica y a las declaraciones en contrario, la violencia y la delincuencia se incrementaron, afectando especialmente a los jóvenes pobres y excluidos, a las mujeres, los ancianos y los niños. Las causas de esta equívoca inacción gubernamental, podrían encontrarse en el hecho de que prevalece, tanto en el Presidente como en los altos funcionarios de la administración gubernamental, la creencia de que la pobreza es la causa eficiente de la violencia, por lo que la mejoría en los niveles de vida de la población, la promoción de procesos de inclusión social, la extensión de la ciudadanía y la reducción del desempleo y del empleo informal, serían suficientes como para recomponer la convivencia democrática en la sociedad venezolana. Tal creencia, ampliamente extendida en la región, no se basa en teoría comprobada; por el contrario, más aún en el caso de Venezuela, como se analizará más adelante, contribuye a reafirmar más una relación circunstancial entre pobreza-violencia, que la de causa-efecto.

Los cambios políticos que actualmente tienen lugar en buena parte de América latina, promovidos por una amplia movilización popular para la reducción de la pobreza y de la exclusión, se han orientado primordialmente a ampliar la democracia política, económica y social. Sin embargo, no hay mal social más antidemocrático que la violencia: su carácter rutinario e impune, es inconsistente con los

principios democráticos y de los derechos humanos y muestra una “*abdicación de la autoridad democrática*”<sup>1</sup>. La violencia transforma los términos de la ecuación democrática, obstruye el desarrollo y la expansión de la ciudadanía en todas sus dimensiones. La desigualdad vivida por los excluidos en el acceso a la justicia es una de las manifestaciones más dramática y peligrosa de las desigualdades, toda vez que destruye la legitimidad de las instituciones públicas en proceso de reconstrucción a partir de las nuevas narrativas políticas regionales, basadas en una amplia participación y en infundir una nueva legitimación a la democracia. Por ello es difícil comprender por qué se ha soslayado la atención a este problema que es crucial para el proceso de cambios que se pretende adelantar en el país. Por otra parte, las demandas de la sociedad venezolana en su conjunto por el desarrollo y consolidación de la ciudadanía y la democracia, chocan abiertamente con algunas tendencias autoritarias que permanecen arraigadas en las prácticas del Estado y que se expresan cada vez con más fuerza en los mecanismos de control desplegados para la contención de la delincuencia.

Según un estudio de opinión pública, Latino Barómetro 2008, Venezuela es el cuarto país más feliz de la región, además del primero que valora más la democracia y sus jóvenes. Estas percepciones contrastan abiertamente con el hecho de aparecer, en la misma encuesta, como el país de la región que considera la criminalidad como el problema más grave del país y que muestra la más alta proporción de victimización. Estas últimas cifras se correlacionan positivamente con el hecho de que según la data oficial disponible, en términos de homicidios, Venezuela es el país más vio-

1. O' Donnell, Guillermo: *Contrapuntes*. Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1999.

lento de Suramérica siendo los protagonistas de esa violencia, los jóvenes. Adicionalmente, crece una suerte de anomia social en los espacios públicos de las grandes urbes, donde nadie se siente seguro y donde los más fuertes imponen el control. Ello no sólo incrementa exponencialmente el pánico social, sino que alimenta peligrosamente la idea perversa de las clases conservadoras, que asocian la democracia social con el “desorden” social.

La vulnerabilidad de Venezuela a la violencia y a la criminalidad crece desde hace más de dos décadas. A comienzos del 2008 y por primera vez desde los inicios de su gobierno, el Presidente Chávez pareció tomar en cuenta las consecuencias políticas de los elevados niveles de inseguridad ciudadana, básicamente a partir de los resultados del Referéndum constitucional de diciembre de 2007. En esa oportunidad afirmó: “...*igual pasa con el tema de la seguridad, que hasta cierto punto yo siento que es como una deuda porque han pasado nueve años y hemos avanzado poco, pero bueno, vamos a retomar impulso y ahora vamos a recuperar terreno y tiempo perdido*”<sup>2</sup>. Independientemente de la causa, fue un hecho auspicioso el involucramiento directo del Jefe del Estado en el abordaje institucional del problema. Sin embargo, el saldo de ello no es positivo al final del año: en lo que va del 2008 y no obstante las declaraciones públicas de los más altos funcionarios en contrario, los homicidios han registrado un incremento del 11%, los secuestros un 45%, aumentando también las lesiones personales y la violencia policial. El elevado número de homicidios en Venezuela, constituye una grave violación de derechos humanos por la omisión del Estado venezolano, en diseñar y poner en práctica políticas efectivas en ma-

teria de seguridad ciudadana. Todo lo que el país ha ganado bajando las tasas de la mortalidad infantil en el último quinquenio, lo pierde cuando estos niños rescatados de la muerte del hambre y la pobreza, se encuentran en la adolescencia y temprana juventud, con la muerte de la violencia.

Esta grave situación, lejos de motivar a una solución estructural por parte de los actores políticos e institucionales, parece destinada, por el contrario, a contribuir aún más con la polarización política, el autoengaño y la ideologización precaria y carente de sentido. En el proceso electoral para la elección de gobernadores y alcaldes de noviembre de 2008, y pese a que en todas las encuestas nacionales y locales aparece la inseguridad como el problema más grave de los venezolanos, sin importar su posición política y social, han abundado sobre el tema las descalificaciones mutuas, la interesada sobredimensión de algunas cifras y la subvaloración de otras. Este problema de la inseguridad sólo interesa a los actores políticos, en cuanto sea una herramienta útil para descalificar la gestión o pretensión del contrario. La instrumentalización electoral del problema de la inseguridad contribuye a la invisibilización de sus verdaderas causas, de sus actores fundamentales y aleja la posibilidad de desarrollar políticas democráticas de prevención y contención de la violencia y la delincuencia.

En este capítulo se examina la situación de la seguridad ciudadana en el país en su dimensión subjetiva y objetiva y se presentan y analizan el conjunto de intervenciones adelantadas desde los diferentes poderes e instituciones del Estado, desde el punto de vista de los derechos humanos.

2. Cadena nacional, conformación del Consejo Nacional de Seguridad (21.02.08).



**Cuadro N° 1**  
**Tasas de los principales delitos conocidos a nivel nacional (1994-2007) [PCMH]**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Delitos totales	1.270	1.153	1.173	1.040	1.030	1.041	977	915	1.041	1.034	902	877	881	969
Robos	175	161	166	141	133	144	145	123	153	149	111	103	103	106
Robos de vehículos	82	85	99	70	69	105	124	120	159	160	110	97	112	134
Lesiones	152	141	138	137	138	132	105	104	120	110	114	126	121	111
Homicidios	22	21	22	19	20	25	33	32	38	44	37	37	45	48

Fuente: Centro para la Paz UCV

*importante que los números, más importante que las cifras, las estadísticas son necesarias para hacer evaluaciones, para tomar decisiones, pero en cuanto al resultado que se está teniendo, más importante que todos los números, más importante que todas las cifras, es ese sentimiento que percibimos en las comunidades, esa aceptación que nos presentan cuando los visitamos, cuando pasamos revista, y también esa sensación de seguridad que se siente en las calles. Ese es el verdadero indicativo, el verdadero medidor, que nos da más fuerzas, nos da más ánimos para continuar adelante”<sup>6</sup>.*

Es obvio que lo anterior contrasta con los diferentes estudios de opinión señalados. Los datos revelan que lejos de “aceptación” y “sensación de seguridad”, las personas, no obstante su condición social o afiliación política, se sienten cada vez más inseguras.

### **Dimensión Objetiva**

En cuanto a la data oficial<sup>7</sup>, esta muestra un incremento sostenido de la criminalidad durante el periodo en estudio. En el año 2007 se conoció un total de 270.006 delitos, lo que equivale a una tasa de 969 delitos por cada cien mil habi-

tantes (pcmh). De éstos, el 18% de se registraron en el Distrito Metropolitano de Caracas.

Aún cuando hay consenso social respecto a la preocupación por la inseguridad y el sentimiento de riesgo se encuentra ampliamente distribuido entre la ciudadanía, no todas las personas y no todos los sectores sociales son igualmente vulnerables a ésta. Los hombres jóvenes habitantes de las localidades socioeconómicamente deprimidas de los grandes centros urbanos del país son las principales víctimas de una de las expresiones más duras de la violencia: los homicidios. Estudios realizados por el Centro para la Paz de la UCV registran una serie de relatos comunitarios que dan cuenta de la relevancia e impacto social que los homicidios tienen sobre este grupo étnico<sup>8</sup>. Su presencia es tan marcada que desde intervenciones de carácter social como las misiones, particularmente Barrio Adentro, los médicos observan con preocupación y asombro la frecuencia de casos de jóvenes lesionados y fallecidos en situaciones de violencia y criminalidad:

*“...francamente me conmueve esta gente, sobre todo la juventud que parece condena-*

6. Ramón Rodríguez Chacín, Ministro del Poder Popular para el Interior y Justicia en declaraciones en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

7. En un sentido y en otro.

8. Una investigación adelantada por el Centro para la Paz de la UCV en el Municipio Sucre del Edo. Miranda arrojó que, el 48,67% del total de personas consultadas considera que las principales víctimas de la violencia e inseguridad son los hombres, y el 31,83% considera que son hombres “jóvenes” los más vulnerables. Fuente: Investigación del Centro para la Paz UCV, en el Municipio Sucre, Parroquia Petare, trabajo de campo julio/agosto 2008. Mimeo.

**Cuadro N° 2**  
**Delitos contra las personas y la propiedad. Total Nacional (% sobre delitos totales)**

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

Fuente: Centro para la Paz UCV

*da a dos cosas: la muerte o la cárcel, o quizás algo peor. Porque aunque tú no creas, hay cosas peores para estos jóvenes. Yo no puedo hablarte de estadísticas, porque no las llevo, pero yo vivo en este barrio y tengo ojos, y voy para aquel, para aquel, y para el de más allá. Quizás los colegas de los hospitales a los que remitimos estos casos puedan tenerlo mucho mejor referido, pero es impresionante la cantidad de muchachos en edades comprendidas entre los 16 y los veinte y algo, que tienen una colostomía, producto de impactos con armas de fuego, intencionalmente ejecutados con ese fin, como dicen ellos con el fin de 'ponerlos a cagar en bolsita'. Eso dentro del barrio tiene un significado demoledor para la vida de un joven. A esas edades están en plena locura hormonal, en plenitud de sus potencialidades sexuales, ¿Quién quiere acostarse con un joven que lleva los intestinos por fuera y muchas veces sus heces?''*

**Cuadro N° 4**  
**Secuestros entre enero y septiembre de 2008 respecto a 2007. Variación porcentual Venezuela y Caracas**

Años	Venezuela	Caracas
2007	182	23
2008	366	45
% variación	101,10	95,65

Fuente: Centro para la Paz UCV.

**Cuadro N° 3**  
**Robos entre enero y septiembre de 2008 respecto a 2007. Variación porcentual Venezuela y Caracas**

Años	Venezuela	Caracas
2007	21.440	3.365
2008	23.169	3.555
% variación	8,06	5,65

Fuente: Centro para la Paz UCV.

En el periodo de estudio, se siguen incrementando los delitos contra las personas, sobre los delitos contra la propiedad, lo que da cuenta del grave deterioro de la convivencia ciudadana en el país.

Para el caso de los robos a nivel nacional, de enero a septiembre de 2008 se han registrado 8,06% más que el año inmediato anterior. Igual situación de incremento se registra con los secuestros pero en una magnitud mucha más elevada y grave, ya que durante los nueve primeros meses de 2008 se han registrado 101,10% más casos que para el mismo periodo en 2007.

### Homicidios

La tasa de homicidios a nivel nacional mantiene su comportamiento creciente al pasar de 45 por cien mil habitantes en el año 2006 a 48 pcmh para 2007, año en el que se registran 13.236 homicidios en todo el país. La situación de Caracas no es diferente, y así para los años mencionados aumenta de 107 homicidios pcmh a 130<sup>10</sup>.

9. Médico de Barrio Adentro de Petare, Municipio Sucre. Investigación de Centro para la Paz UCV (2008) Mimeo.
10. Cifras del Centro para la Paz UCV. De acuerdo a estos datos, el 75% de las entidades federales del país experimentaron entre 2006 y 2007 un comportamiento creciente en la tasa anual de homicidios. Sólo presentaron una cifra menor a la del año consolidado anterior: Anzoátegui (cuya tasa pasa de 51 a 49 hpcmh); Bolívar (que reduce la tasa de 53 a 49); Delta Amacuro (la tasa desciende de 19 hpcmh en 2006 a 17 en el año 2007); Miranda (la tasa pasa de 54 a 49); Portuguesa, entidad que experimenta el mayor decrecimiento con una tasa que varía de 38 homicidios pcmh a 30; y finalmente el Estado Táchira que transita de 29 a una tasa de 25 hpcmh.



Los homicidios tienen un importante subregistro, debido a estrategias institucionales de clasificación del trabajo policial. Entre estas estrategias destacan:

**Estrategia 1:** exclusión de algunas víctimas por considerar que no son víctimas de “homicidios”. El Código Penal Venezolano es claro al establecer que el delito de homicidio es imputable a cualquiera que “*intencionalmente haya dado muerte a alguna persona*”<sup>11</sup> estableciendo una serie de circunstancias atenuantes y agravantes del hecho. Sin embargo, en diversas administraciones del Ministerio de Interior y Justicia (MIJ) se han construido y desarrollado argumentos que desconocen, por ejemplo, que las muertes ocurridas en situaciones de enfrentamientos entre bandas puedan ser contabilizadas como “homicidios” y ser reflejo de inseguridad ciudadana.

Para el periodo en estudio destacan las declaraciones del ex ministro de Interior y Justicia, Ramón Rodríguez Chacín, mientras ocupaba el cargo en junio de 2008, cuando expresó: “*El 70% de los homicidios que suceden en Venezuela y la capital son entre las mismas bandas. A mi entender esos homicidios –los que ocurren entre bandas– no afectan a la seguridad ciudadana, que es una sensación que tienen las personas. Esas muertes también las incluimos en las cifras, pero ¿afecta la sensación de seguridad que las personas deben tener? Eso es discutible entre los criminólogos*”<sup>12</sup>.

Aunque para el ex ministro el impacto de tales hechos pueda ser discutible, las referencias constantes de la ciudadanía reflejan de ma-

nera clara cómo sí influye en la dimensión subjetiva (y no sólo objetiva) de inseguridad, entre otros aspectos porque dibuja e impone dinámicas de vida que se rigen por horarios y establecimiento de “zonas seguras” cada vez más restringidas en las comunidades. Igualmente revela la ausencia estatal especialmente en estas localidades, como árbitro en los conflictos sociales y como actor que debería capitalizar exclusivamente el monopolio legítimo de la violencia: “*Por ejemplo yo estuve trabajando la semana pasada con un grupo de niños de varios barrios diferentes, dando un tema de salud, aproximándonos al concepto de salud, el derecho a la salud y la definición de salud integral y eso. Trabajé con niños de 19 barrios diferentes y los puse en grupitos a que ellos analizaran cuál era la situación que más afectaba la calidad de vida y la salud de la gente, lo que podía influir en que la gente muriera o se enfermara y todo dijeron ‘tiroteos y malandros’, una cosa así con chamos de 8 y 9, el que más tenía, tenía 12, y yo les decía y les preguntaba por la basura y cosas así y ellos me respondían que la basura también pero que lo principal eran malandros y tiroteos. Eso es bien ilustrativo de que está desbordado, que incluso los niños lo decían. Y yo les preguntaba que los malandros ¿por qué?, porque matan y ellos me decían: “*es que no es sólo eso, sino que uno no puede vivir tranquilo si estás siempre nervioso, si piensas que en cualquier momento sale un malandro con una pistola y le apunta a tu mamá o te apunta a ti ¿cómo vives tranquilo?*”<sup>13</sup>.*

“*No, ya no es sólo una cosa de bandas, ya*

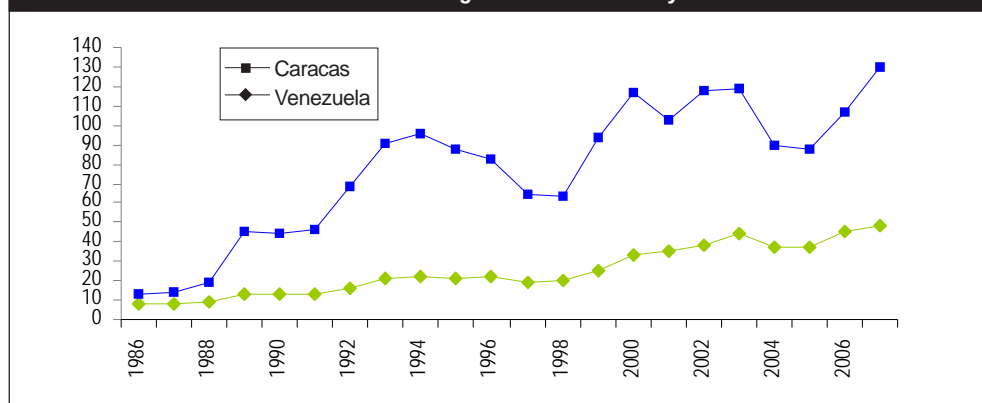
11. Artículo 407 del Código Penal: “El que intencionalmente haya dado muerte a alguna persona será penado con presidio de doce a dieciocho años”.

12. José Hernández: “*Homicidios entre bandas no afectan la inseguridad*”. En: *El Universal*, 18.06.08, pág. 3-18.

13. Investigación del Centro para la Paz UCV en el Municipio Sucre, Parroquia Petare, trabajo de campo. Op. cit. Subrayado nuestro.



Gráfico N° 2  
Tasas de homicidios registrados\* Venezuela y Caracas



Notas: a/Tasas por cien mil habitantes.  
Fuente: Centro para la Paz UCV.

es una cosa de territorialidad, ya es una cosa en la que los propios muchachos que están complicados te dicen que ellos están ahí defendiendo su territorio, que ellos están ahí para defender a la gente de ese barrio porque como no hay Estado, no hay seguridad, ellos te dicen, un muchacho de 14 años te dice 'yo tengo que estar aquí y yo tengo que estar armado, matar y exponerme a que me maten porque yo soy aquí el que garantiza la vida y la seguridad, los bienes, que no les pase nada a la gente de este barrio', ellos son como los héroes, se ven así mismos como los héroes del barrio.[...] Entonces tú les dices 'oye pero ¿por qué no te sales de esto, por qué no te vas deja eso?' y ellos te dicen 'no, ¿qué va a pasar entonces con el barrio?'. O sea, es una cosa de que como no hay institucionalidad, porque tú les podrías decir 'no, mira, para eso existe una cosa que se llama policía, cuerpos de seguridad, la ley, o sea, tú tranquilo, no te toca a ti, no naciste para eso' pero no se lo puedes

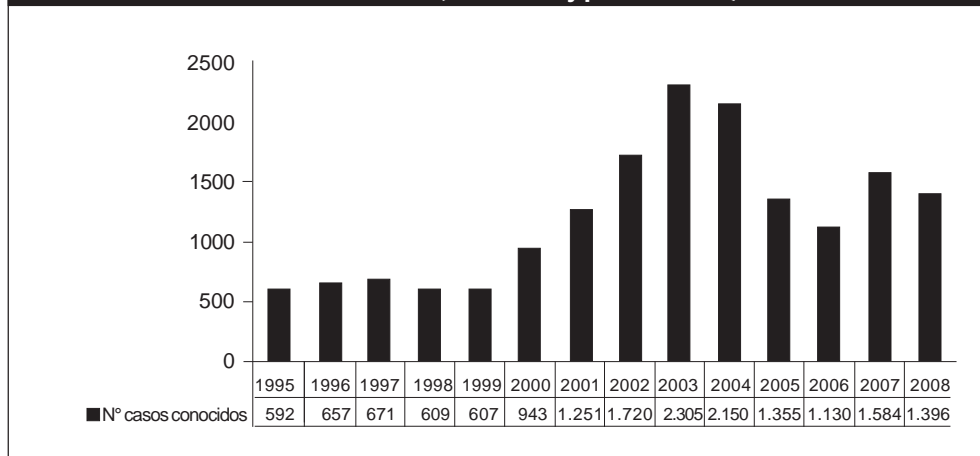
decir porque la policía no existe, no está. Pasan de manera intempestiva, con operativos, cuando hay show policiales, pero ciertamente una cosa estructural institucional de seguridad no existe"<sup>14</sup>.

### Resistencia a la autoridad

**Estrategia 2:** Teoría de las “manzanas podridas”. Estrechamente vinculada a la anterior, se ha esgrimido el argumento de que las muertes de civiles ocurridas ante funcionarios de los cuerpos de seguridad no pueden ser contabilizadas como “homicidios” sino bajo la categoría “resistencia a la autoridad”, puesto que se trata de muertes “justificadas” en tanto ocurren (de acuerdo a la versión oficial/policial) en el marco de la actuación de los funcionarios para evitar o controlar algún hecho delictivo, en escenarios catalogados como “enfrentamientos”. Este argumento es ampliamente refutable toda vez que cualquier muerte violenta debe ser sometida a un proceso de investigación y no puede

14. Ídem. Subrayado nuestro.

Gráfico N° 3  
Casos conocidos de «Resistencia a la autoridad»  
Total Venezuela (1995/2007 y parcial 2008\*)



Nota (\*): Para el año 2008 se contabiliza el total de casos registrados de enero a septiembre.  
Fuente: Elaborado por el Centro para la Paz, Universidad Central de Venezuela.

declararse *a priori* que existen algunas de éstas en las que quienes ejecutan la acción (en su carácter de funcionarios de algún cuerpo de seguridad del Estado) se encuentren exentos de responsabilidad.

El número de casos registrados como “*resistencia a la autoridad*” presenta un incremento de 40,36% entre los años 2006 y 2007; tendencia al incremento que puede esperarse continúe en 2008, pues hasta septiembre del mencionado año se conocen 1.396 casos de “*resistencia a la autoridad*”, lo que equivale al 78% de los casos registrados en 2007,

faltando aun cuatro (4) meses para consolidar la cifra del año.

Según el registro parcial que se adelanta, es posible advertir que en un “*enfrentamiento*” la probabilidad de que la persona fallecida sea un civil es de 92,37% de las veces, evidenciándose que, por cada policía que muere en estas circunstancias, mueren 12 civiles, lo que dificulta la comprobación de la teoría del enfrentamiento.

**Estrategia 3:** Muertes en averiguación, categoría bajo la cual se contabilizan un número importante de fallecimientos que de acuerdo

Cuadro N° 5  
Relación de civiles y funcionarios fallecidos en enfrentamientos  
(De octubre del año indicado a septiembre del siguiente)

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

a/ se contabiliza hasta septiembre de 2003.  
Fuente: base de datos y cálculos del Centro para la Paz y los Derechos Humanos UCV.

al CICPC no pueden precisarse como “homicidios” propiamente, pero tampoco cuentan con elementos como para descartarlos como tales.

Si se suman todas estas cifras, se obtiene que el número total de muertes violentas registradas, debería tener un incremento de 44%.

Los homicidios revelan un consistente aumento en su ocurrencia a nivel nacional. Los datos obtenidos hasta septiembre del año en curso nos permiten inferir que al cierre de 2008, esta tendencia al ascenso se mantiene pues se conocen 10,86% más casos que para el mismo periodo del año 2007. En la ciudad de Caracas, por su parte, salvo los meses de febrero, marzo y julio, la tendencia de los homicidios también fue al ascenso. En total para el periodo enero/septiembre de 2008 se observa en la ciudad capital un ligero incremento en el número de homicidios conocidos de 0,56%.

### *Sobre las cifras de criminalidad*

En Venezuela ahora abundan las cifras relacionadas con los temas relacionados con la inseguridad que afecta a la población. El problema es que estas cifras que diversos sectores instrumentalizan, representan a víc-

timas de la violencia, venezolanos y venezolanas que han pagado con su vida la desidia institucional de los actuales gobernantes como de aquellos que en el pasado tuvieron responsabilidad en el tema y no supieron resolverlo.

Fue costumbre y sigue siendo costumbre, que el Ministerio del Interior y Justicia evada su responsabilidad frente a la sociedad venezolana toda, al omitir, cambiar, distorsionar y falsear las cifras concernientes a la magnitud de la delincuencia y la violencia. El pueblo venezolano asiste asombrado, pese a su reiteración durante ya dos décadas, a las sucesivas ruedas de prensa de los altos funcionarios ministeriales responsables de la política de seguridad ciudadana en el país, anunciando reducciones de los homicidios (de los cuales nunca se publica la cifra real para que la comparación no la hagan los ciudadanos) en cantidades imposibles desde todo punto de vista, ya que en ninguna parte del mundo, excepto en los casos en los que se terminan las guerras o conflictos armados o existen casos puntuales, se han conocido descensos de 40 o 67% en los homicidios en una sola semana, ni en un mes, ni

**Cuadro N° 6**  
**Número de homicidios registrados en Venezuela y Caracas. Variación porcentual**  
**Periodo enero/septiembre para 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008**

Categoría	Venezuela		Caracas	
	Nº de homicidios	% variación*	Nº de homicidios	% variación*
2002	6.623	...	1.621	...
2003	8.353	26,12	1.845	13,82
2004	7.269	-12,98	1.446	-21,63
2005	6.980	-3,98	1.270	-12,17
2006	8.675	24,28	1.602	26,14
2007	9.567	10,28	1.947	21,54
2008	10.606	10,86	1.958	0,56

Nota (\*): respecto al mismo periodo del año anterior.  
Fuente: Centro para la Paz UC.V.

tan siquiera en un año<sup>15</sup>. Dos cosas pueden estar pasando, ambas muy graves de por sí: o los Ministros del Interior y Justicia que repiten estas afirmaciones sin parar no saben nada sobre el tema o le mienten descaradamente al país. El ocultamiento o tergiversación deliberada de las cifras de muertes y delitos en el país, impide hacer la necesaria contraloría social y asumir la responsabilidad institucional sobre el problema, corrigiendo políticas que a todas luces han sido más que contraproducentes.

Esta actitud recurrente de no cumplir frente al país con las cifras reales del desempeño ministerial, esta anclada en la idea de que la información es patrimonio del gobierno o del Estado, que pueden disponer de ella según sus deseos o intereses. Consecuente con este principio, toda información de relevancia es, por definición, pública. No hay ninguna razón para que la magnitud de la criminalidad y la violencia no esté disponible para la sociedad venezolana. Eso impide un debate público de profundidad, conocer realmente las características y complejidad del problema e impide por supuesto, más aun, la participación de la comunidad toda en las políticas tendientes a su prevención y control. No es posible superar este grave problema nacional, sin una política de total transparencia acerca de su magnitud, ya que no es posible diseñar, desarrollar y evaluar una política democrática de seguridad ciudadana sin contar con los datos precisos acerca de la realidad del problema.

Hay otros dos problemas relacionados también con estas cifras: el de su instrumen-

talización por parte de la oposición política y el de su uso por parte de la academia sin seguir los principios éticos que rigen a las ciencias sociales. Sobre el primero, vale decir que tan grave como la inacción gubernamental sobre la materia, es su instrumentalización política por ambos bandos en cada campaña electoral. En esta última, sólo han fluido acusaciones de lado y lado y escasísimas propuestas para superar el problema.

El uso irresponsable de las estadísticas ha contribuido aun más al crecimiento del problema, de diferentes formas: exacerbando los principales miedos de la población, presentando unidimensionalmente un fenómeno de alta complejidad, presentando falsas soluciones, impidiendo el debate nacional sobre este tema y sobre todo imposibilitando la búsqueda de soluciones colectivas a este mal que afecta globalmente a la sociedad y en forma especial a los sectores de menos recursos. Es preocupante como desde hace varios años los diferentes actores han hecho uso de las cifras de criminalidad para legitimar o deslegitimar las opciones políticas presentes en Venezuela.

En segundo término, es necesario referirse al mal uso de las cifras por parte de cierto sector de la academia venezolana. Desde la perspectiva de los derechos humanos y para lograr incidir en las políticas públicas de manera de que garanticen los derechos constitucionales consagrados, se lleva adelante un largo proceso de una suerte de investigación-acción. El recabar las cifras, analizarlas, buscarlas debidamente, procesarlas, y publicarlas, es un arduo trabajo de investigación que debe ser reconocido, tal y como se debe hacer con

15. En esta dirección se pueden destacar como ilustraciones a esta tendencia las siguientes declaraciones: “*Crímenes bajaron 42% en Caracas*” según declaraciones del entonces Vice Ministro de Seguridad Ciudadana (actual Ministro del Interior y Justicia) Tarek El Aissami, *Últimas Noticias*, 15.01.08, pág. 15.

16. Sólo en el periodo octubre de 2007-septiembre de 2008, Venezuela tuvo 3 ministros del Interior y Justicia: Pedro Carreño, Ramón Rodríguez Chacín y el actual Ministro Tarek El Aissami.

todos los trabajos de investigación, y aquellos que las utilizan deben citar la fuente original de la información, en este caso del Centro para la Paz de la UCV y Provea. El uso interesado de las cifras y su interpretación para favorecer parcialidades políticas, tampoco contribuye con la resolución del problema de la violencia.

Provea y el Centro para la Paz de la Universidad Central de Venezuela, hacen un llamado a todos los actores sociales y políticos del país, a encarar este problema de una manera más responsable con las miles de víctimas de la violencia. La gravedad de la situación de violencia e inseguridad en el país, no tolera más miradas parcializadas, superficiales, politizadas e ideologizadas.

## Intervenciones del Estado

### *Cómo se comprende la seguridad ciudadana desde el gobierno*

Diversos discursos, declaraciones y manifestaciones del Presidente de la República y de los ministros del Interior y Justicia que han ejercido el cargo para el periodo en estudio<sup>16</sup> permiten reconocer desde qué perspectiva se puede esperar la intervención estatal y gubernamental en el corto, mediano y largo plazo. Sobre la inseguridad, se reconoce que es un problema en el país, aunque se trata de disminuir el impacto al afirmar que se trata de un problema con expresión mundial.

*“...estímulo a que cada quien en su ámbito ponga lo mejor de sí [...] para que logremos un quiebre [...] en la tendencia histórica del incremento de los niveles de violencia e inseguridad en todo este mundo porque ese es un problema mundial [...] ...no es en Venezuela, no es a pesar de todo esto y que comen-*

*zamos nosotros reconociendo, que el problema es delicado y estamos trabajando pero activamente y muy duro y cada más duro para enfrentarlo y solucionarlo con la participación de la mayoría de nosotros porque hay otros que quieren es que el país se incendie, nosotros no lo vamos a permitir, sin embargo no es el caso venezolano más grave, no lo es, no es el más grave, es un problema grave en todo este mundo, en todo este mundo sobre todo en el mundo capitalista”<sup>17</sup>.*

Desde el Ejecutivo Nacional se revelan las “causas” de la inseguridad en dos órdenes: (i) uno estructural, conformado por el tema ideológico y la enumeración de causas sociales. En este sentido, resulta imprescindible destacar del discurso presidencial el reconocimiento de la violencia como un fenómeno “social”, y por tanto controlable y prevenible, así como la relevancia de la justicia. (ii) Otro de orden coyuntural donde el discurso deja reflejar dos momentos históricos en el comportamiento de las cifras: el “Caracazo” en febrero/marzo de 1989 y más recientemente la actuación de grupos paramilitares denunciados por el gobierno nacional, en las barriadas de las principales ciudades del país.

Causas estructurales:

*“ahí tenemos que comenzar a revisar este tema ¿cuál es el patrón, verdad? de pensamiento que nos orienta en la búsqueda y activación de políticas para solucionar el problema y yo agregaría además que esto es un problema ideológico, ideológico [...] En un mundo donde haya justicia habrá paz, se acabará la violencia, se acabará la inseguridad”<sup>18</sup>.*

17. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

18. Ídem.

Causas coyunturales:

*“Hay dos momentos históricos, uno: nacional, de origen e impacto nacional y otro: internacional, que en el caso venezolano han incidido en el incremento de todos estos o de buena parte de estos delitos que tanto nos afectan, el primero es el Caracazo, 1989 fue el disparador de una digamos de una onda expansiva que se mantuvo todos esos años, la violencia en las calles pues, aquello que ocurrió el Caracazo jamás había ocurrido en el historia venezolana y eso dejó sus secuelas [...]*

*Es importante lo que está revelando el ministro Rodríguez Chacín, así que ese es otro de los problemas que nosotros tenemos que incluir ahí en el visor nuestro, en el mapa de trabajo, el paramilitarismo colombiano, que ha llegado incluso a los barrios de las grandes ciudades de Venezuela, el sicariato. [...] somos víctima de esto y cómo luchamos contra todos esos fenómenos y en este caso los secuestros, los secuestros”<sup>19</sup>.*

Otros factores enumerados con frecuencia son la droga, el alcohol, influencias de los medios de comunicación:

*“Uno de los componentes de este problema y está señalado ahí en los ejes de acción, es la droga [...]. El alcohol, yo por eso he dado la orden, esos camiones que andan por ahí vendiendo cerveza y licor como si vendiera helado, hay que agarrarlos y meter preso al conductor y llevarse y decomisar eso y además citar a los dueños a la policía abrir una causa policial, penal, a los responsables...”*

*tiene que acabarse eso de estar bebiendo cerveza en las calles [...] el bombardeo de violencia que sale por las pantallas de muchas televisoras bien sea nacionales, internacionales, por el cable, películas violentas, donde se hace muchas veces más bien una apología al delito, a la droga, se hace apología muchas veces, las mafias, [...] Van modelando conducta, eso no es inocente, eso es toda una estrategia internacional para dañar a los pueblos, dañar a las juventudes [...]”<sup>20</sup>.*

En el programa Aló Presidente N°306, el Presidente vuelve a referirse a estas causas: *“hay que atacar las causas, una de las causas, yo estoy seguro, yo he leído mucho sobre el tema y sobre algunas estadísticas, es el consumo de drogas, hay que atacar eso porque esa es una causa de violencia, y el alcohol...”<sup>21</sup>.*

*Por eso la inyección de droga, de licor, de propaganda, de sexo irresponsable, de violencia, para tener la juventud, ese es el verdadero opio del pueblo, el verdadero opio para tener a los pueblos adormecidos, [...], llevar a los pueblos a una situación de inseguridad tal que se preocupen es por sobrevivir de esa situación”<sup>22</sup>.*

Reconociendo entonces que se trata de un fenómeno social, se intenta delinear un nuevo perfil y papel de los cuerpos de seguridad del Estado, específicamente de los cuerpos policiales, para que sus prácticas superen la perspectiva de la represión indiscriminada y violenta hacia los sectores pobres de la ciudadanía, que en el marco de la explicación ideológica que le atribuye el primer mandatario nacio-

19. Ídem.

20. Ídem.

21. Hugo Chávez, Presidente de la república Bolivariana de Venezuela, programa Aló Presidente N°306, domingo 03.03.08, Plaza Caracas, Parroquia Altigracia, Municipio Libertador. [en línea] [www.minci.gob.ve/alopresidente/16/175933/alpresidente\\_n306.html](http://www.minci.gob.ve/alopresidente/16/175933/alpresidente_n306.html). Consulta del 19.06.08.

22. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

**Cuadro N° 7**  
**Desigualdad, Pobreza y Homicidios**

Año	GINI	Pobreza b/	Delitos a/		
			Homicidios	Lesiones	Robos
1998	0,4865	50,4	20	138	133
1999	0,4693	48,7	25	132	144
2000	0,4772	46,3	33	105	145
2001	0,4573	45,4	32	104	123
2002	0,4939	55,4	38	120	153
2003	0,4811	62,1	44	110	149
2004	0,4541	53,9	37	114	111
2005	0,4771	43,7	37	126	103
2006	0,4370	36,3	45	121	103
2007	0,4211	33,6	48	111	106

a/ Tasaporcién mil habitantes.

b/ Refiere al porcentaje de personas pobres a nivel nacional, calculadas con el método de Línea de Ingreso.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

nal, representa la postura “burguesa”. Se postula entonces una seguridad integral, ciudadana, fundamentada en los derechos humanos y en la participación de las comunidades:

“... el carácter represivo [...] eso es algo que nosotros tenemos que dejar atrás, se asocia la seguridad con la represión, con la existencia de cuerpos policiales, militares, paramilitares cuya tarea es golpear al pueblo, además una visión clasista [...]

Bueno, es el estado burgués, es el estado burgués que organizó cuerpos policiales, cuerpos militares [...] ¿para qué? para golpear a los pobres, para golpear a las clases populares, para cuidar, digámoslo así, los intereses, preservar los intereses de las clases dominantes [...] todavía en muchos cuerpos policiales y otros cuerpos de seguridad del Estado, todavía está viva esa enfermedad el carácter represivo de la seguridad.

Ahora la seguridad debe orientarse en función del humanismo, una seguridad pro-

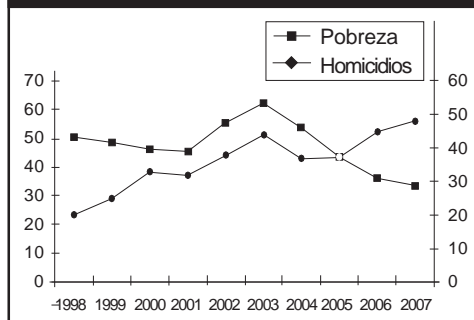
ducto de los valores, una seguridad integral, ciudadana, fundamentada en los derechos humanos y sobre todo en la participación de las comunidades [...] Ese es el enfoque correcto, el enfoque correcto, enfoque social, no represivo, no represivo, lo cual no significa que vamos a ser permisivos y que va a haber impunidad, no, no son dos cosas distintas”<sup>23</sup>.

Superar esta visión represiva de la seguridad invita también a deslastrarse de percepciones que asocian directamente a la pobreza con la delincuencia, al pobre con el criminal. Es decir, supone superar la criminalización de la pobreza no sólo por una cuestión de sentido valorativo o “ideológico” respecto a la seguridad ciudadana como derecho humano, sino también porque la evidencia empírica es contundente al señalar que el comportamiento de la pobreza no guarda relación directa ni proporcional con los principales indicadores de criminalidad. Así, por ejemplo, mientras que

23. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

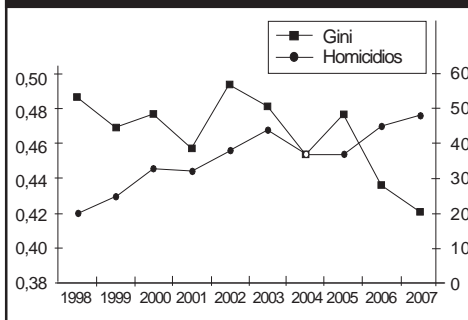


**Gráfico N° 4**  
Pobreza y homicidios a/  
Venezuela 1998-2007



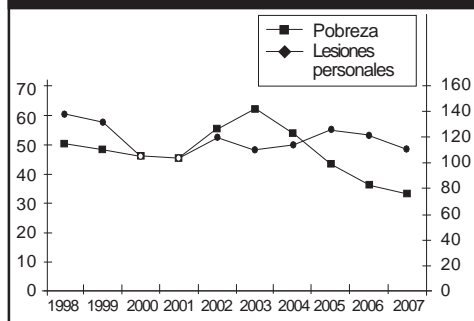
Notas: a/ Tasa por cien mil habitantes.  
Fuente: para las cifras de pobreza Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para las tasas de homicidios Centro para la Paz UCV.

**Gráfico N° 6**  
Gini y homicidios a/  
Venezuela 1998-2007



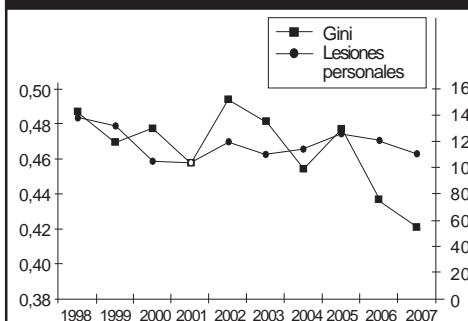
Notas: a/ Tasa por cien mil habitantes.  
Fuente: para las cifras de pobreza Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para las tasas de homicidios Centro para la Paz UCV.

**Gráfico N° 5**  
Pobreza y Lesiones personales a/  
Venezuela 1998-2007



Notas: a/ Tasa por cien mil habitantes.  
Fuente: para las cifras de pobreza Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para las tasas de homicidios Centro para la Paz UCV.

**Gráfico N° 7**  
Gini y lesiones personales a/  
Venezuela 1998-2007



Notas: a/ Tasa por cien mil habitantes.  
Fuente: para las cifras de pobreza Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para las tasas de homicidios Centro para la Paz UCV.

la variable pobreza viene registrando un comportamiento decreciente, los homicidios y las lesiones personales se incrementan<sup>24</sup>.

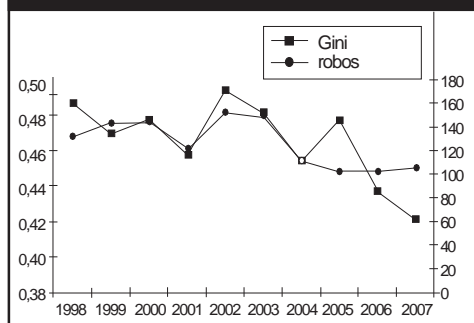
Al observar los valores que asumen estas variables en comparación a la desigualdad medida por el índice de Gini, es posible advertir igualmente que, mientras la desigualdad

desciende, las lesiones, los robos y homicidios se incrementan. Ello evidencia que, tal como lo venimos afirmando, no es posible establecer una relación “causal” entre la pobreza y la delincuencia.

Pese a ello, se encuentran muchas narrativas que consolidan esta tendencia a conside-

24. Ambas según cifras oficiales.

Gráfico N° 8  
Gini y robos a/  
Venezuela 1998-2007



Notas: a/ Tasa por cien mil habitantes.

Fuente: para las cifras de pobreza Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para las tasas de homicidios Centro para la Paz UCV.

rar a los pobres como los responsables de la criminalidad y la delincuencia<sup>25</sup>.

## Perspectiva comunitaria

La situación de inseguridad, experimentada mucho más directa y acuciantemente entre los sectores más empobrecidos y excluidos del país se vive en el marco de la ausencia institucional estatal, o con una presencia intermitente y descoordinada que en muchas oportunidades termina en una doble victimización de la ciudadanía: primero por el hampa y en una segunda instancia por los cuerpos de seguridad.

*“La violencia por aquí es una vaina muy arrecha, pero nosotros solos no podemos, y la verdad es que estamos muy solos. Pero mira, no te equivoques, yo soy chavista, porque Chávez ha sido el único que ha entendido cómo es esta vaina. Esta vaina que desde hace 37 años hago yo aquí”<sup>26</sup>.*

*“Yo organicé a más de 25 vecinos, fui casa por casa explicándoles por qué era mejor que nosotros mismos participáramos en resolver la situación. Porque nadie conoce el barrio como uno, y uno aquí sabía quién era quién. Quién era el malandro ranchero, ese que se mete en los ranchos y se robaba las bombonas, la ropa y lo que conseguía de comida, y el malandro dañao, que estaba metido en asuntos muy feos, de drogas, carros, armamento. Tú sabes. Pero Poli Sucre nos hizo un día el favor de pararse aquí donde estamos tú y yo, y empezó a hacer más daño que el hampa. Primero empezó bajando a los pasajeros de las camionetas, gente que venía de su trabajo, cansada de echarle pichón todo el día, nos bajaban, nos ponían detrás de la camioneta, nos tomaban una foto, y nos hacían firmar un papel en blanco. Nos cansamos de denunciar, fuimos a todos lados, y estas son las horas que a nosotros nadie nos ha explicado qué razón de ser tenía esa broma, o para qué. A uno le daba mucha rabia chama tener que subir a pedal ese cerro, porque la camioneta la obligaban a arrancar con el resto de los pasajeros, y olvídame de que el chofer te iba a devolver el pasaje. Y después entre policías y Guardias Nacionales comenzaron a someter a los mecánicos, a los jíbaros, y bueno, se fueron todos, y ahí fue cuando llegó el hampa verdadera”<sup>27</sup>.*

No en vano, una de las primeras intervenciones que sobrepasarán el corto plazo que se adelantan desde el Estado es el estudio de los cuerpos policiales para su transformación

25. No son pocas las declaraciones y las lógicas (personales e institucionales) que se realizan en este sentido. A manera de ejemplo se observan explicaciones en la siguiente línea argumentativa de causa/efecto: *“Según estadísticas policiales, Guaremas es más peligrosa que Guatire por la cantidad de barridas, que suman 360. Cien homicidios corresponden a esa zona y el resto de Zamora”*, Deivis Ramírez Miranda: *195 homicidios reporta policía en Plaza y Zamora durante 2007* En: *Últimas Noticias*, 29.10.07, pág. 19.

26. Municipio Sucre. Investigación realizada por el Centro para la Paz UCV (2008). Mimeo.

27. Habitante del barrio Julián Blanco de Petare, Municipio Sucre. Investigación realizada por el Centro para la Paz UCV (2008) Mimeo.

y la creación del sistema de policía y el Cuerpo de Policía Nacional. Ante la situación de inseguridad el primer instrumento conocido de intervención son los cuerpos policiales. Su deterioro, así como la creciente complejidad del fenómeno de la inseguridad ciudadana, vuelven a las agencias policiales altamente ineficaces e ineficientes en la prevención y control de la criminalidad.

Por otra parte, la cada vez mayor presencia de funcionarios policiales en delitos de diverso orden (secuestros, robos, extorsión, tráfico de drogas y homicidios entre otros<sup>28</sup>) hizo que esta situación pasara de ser un “secreto a voces” al reconocimiento institucional del problema y la necesidad de intervenir los cuerpos policiales, una de las pocas instituciones de la administración previa al gobierno del Presidente Chávez que no había sufrido transformación alguna, y que sólo 8 años después de promulgada la nueva y actual Constitución, comienza a experimentar transformaciones en este sentido.

La asociación del criminal y el delincuente con los funcionarios policiales fue haciéndose progresivamente mayor. De esta manera abundan términos como “*polisádicos*”<sup>29</sup>, “*polimatón*”<sup>30</sup>, “*polichoros*”, “*tombo-terroristas*”<sup>31</sup>, “*delincuencia uniformada*”<sup>32</sup> entre muchos otros, que dan cuenta de actuaciones

delincuenciales de funcionarios policiales padecidas por la ciudadanía, justamente en esta lógica de doble victimización. En una consulta adelantada entre habitantes del Municipio Sucre del Edo. Miranda<sup>33</sup>, el 70% de los participantes afirman que “*para mí un policía y un malandro son prácticamente iguales*”, 58% refiere que no existe presencia policial en sus comunidades, 84% afirma que las calles en los barrios son controladas por las bandas armadas, 79% considera que los policías son corruptos. Existe un reconocimiento claro de corresponsabilidad en tanto el 76% considera que los policías no son los únicos responsables de la seguridad; al tiempo que 70% siente que no puede hacer nada frente a la problemática<sup>34</sup>. Se demanda una presencia policial pero desde la perspectiva integral y humanista esbozada por el primer mandatario nacional, y no las intermitentes y abusivas apariciones. Algunas afirmaciones de ciudadanos cuyos familiares han sido víctimas de funcionarios policiales son elocuentes: “*La inseguridad cada vez está peor, nosotros pedimos que manden funcionarios para acá, pero para que nos cuidaran, no para que vengan a matarnos*”<sup>35</sup>.

## Planes, programas y acciones

Un total de 60 intervenciones diferentes han sido adelantadas en el lapso que cubre este Informe. Entre ellas vuelven a privar los

28. A manera de ejemplo y como algunos de los casos ilustrativos ver: Javier Ignacio Mayorca: *17% de extorsionadores son policías*. En: *El Nacional*, 03.12.07, pág. 18. Eligio Rojas: *256 policía acusados por crímenes en 2007*. En: *Últimas Noticias*, 11.01.08, pág. 32. Ricardo Márquez: *11 funcionarios del CICPC-Apure imputados por secuestro*. En: *Últimas Noticias*, 21.01.08, pág. 32.

29. *Últimas Noticias*, 21.02.08, pág. 32.

30. *Últimas Noticias*, 27.02.08, pág. 30.

31. *La Voz*, 02.03.08, pág. 9.

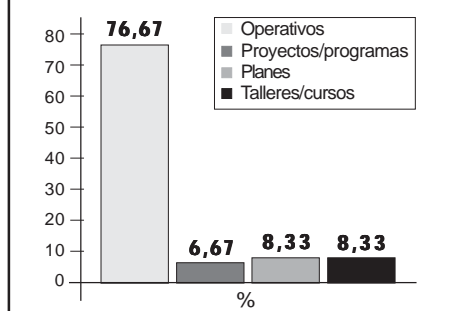
32. *El Nacional*, 12.06.08, pág. 14.

33. Investigación del Centro para la Paz UCV.

34. Centro para la Paz UCV: *Diagnóstico sobre la criminalidad y la delincuencia en el Municipio Sucre*, Caracas, 2008. Mimeo.

35. Afirmación realizada por Franklin Escalona cuyo hermano murió según versiones policiales en un enfrentamiento, de acuerdo a relato de familiares y vecinos ejecutado por la Policía del Edo. Lara. Estenin Olivarez Torrealba: *Balas estremecieron a Quibor*. En: *La Prensa*, 25.01.08, pág. 39.

**Gráfico N° 9**  
**Relación de iniciativas en seguridad ciudadana**  
**Venezuela octubre 2007/septiembre 2008**



Fuente: Registros del Centro para la Paz UCV

operativos (76,67%) seguido de los planes y los talleres (cada categoría acumula el 8,33% de las intervenciones) y 6,67% refiere a proyectos o programas<sup>36</sup>.

Este registro evidencia una vez más que los operativos y acciones de corto plazo, desarticuladas y reactivas concentran parte importante de los recursos (ya precarios) y esfuerzos institucionales. Por otra parte, es prueba clara de la inconsistencia entre una visión de la seguridad que reconoce causas sociales como las más influyentes sobre la criminalidad y la delincuencia, que pone de relieve factores es-

tructurales que actuarían sobre éste, y las medidas que se asumen, la mayoría vinculadas a puntos de control<sup>37</sup>, revisión de antecedentes penales de la ciudadanía, entre otras.

Los operativos suelen ser diseñados para el corto plazo -en correspondencia con el tiempo de su instrumentación- inciden sobre zonas muy específicas y acotadas, interviniendo factores superficiales, sin llegar a impactar sobre elementos de orden sustantivo de la dinámica de la inseguridad en el país. Estrechamente identificados con la presencia masiva de los cuerpos de seguridad en alguna localidad (es la forma y estrategia que suelen asumir), el carácter intermitente de su presencia termina deslegitimando la actuación policial incluso desde su anuncio. Esta dinámica intermitente deja una lección muy clara a la ciudadanía en su conjunto: hay momentos en los que el incumplimiento de la ley se tolera y momentos en los que no, esta variación es discrecional de los cuerpos de seguridad. La destreza del “ciudadano” estriba en reconocer en cuál de esos momentos se encuentra.

Discursivamente parece que en ciertos sectores ha calado la noción de los operativos como “insuficientes” cuando no deslegitimadores de la actuación estatal. Sin embargo,

**Cuadro N° 9**  
**Intervenciones en materia de seguridad ciudadana**  
**2003-2008**

Modalidad	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%
Planes	7	3	7	7	5	5	34	10,24
Proyectos/programas	3	5	7	6	20	4	45	13,55
Operativos	16	19	46	77	30	45	233	70,48
Talleres, cursos	...	...	6	...	8	5	19	5,72
Total	26	27	66	90	63	59	331	100
Porcentaje	7,83	8,13	19,88	27,11	18,98	18,07	100	

Fuente: Centro para la Paz UCV.

36. Se anexa una lista del conjunto de iniciativas registradas para el presente periodo de estudio.

37. Medida fuertemente criticada por diversos sectores: entre ellos, la Comisión Nacional para la Reforma Policial (Conarepol) durante 2006.

dada la incapacidad de diseñar, instrumentar y ensayar intervenciones novedosas, se continúa recurriendo a los operativos. A fin de que guarden correspondencia ambos discursos, los esfuerzos de quienes diseñan las medidas se centran en explicar qué tienen de diferentes y novedosos estos operativos a los otros, y por qué estos “sí” van a funcionar. Uno de los elementos a los que se recurre es a la integralidad, vista en muchos casos como la participación de diversas instituciones vinculadas al tema de seguridad.

No obstante, la integralidad más anunciada que efectivamente instrumentada, termina por ser un mecanismo que dificulta la precisión de metas y asignación clara de tareas, diluyendo la responsabilidad entre en un conjunto múltiple de instituciones, tornando aun más difícil labores de evaluación de la pertinencia, resultados, impactos, eficacia y eficiencia de las iniciativas.

Los resultados obtenidos en los operativos, por otra parte, revelan su significativa ineficacia. A manera de ejemplo se presentan los siguientes casos:

#### **Caso 1**

De acuerdo a los comunicados por Erick Ramírez, Secretario de Prevención y Seguridad del Edo. Aragua, en el marco del Plan Seguridad 2007 en la entidad, un total de 5.600 funcionarios de seguridad se dedicaron a garantizar la seguridad (7,14% eran miembros de la Policía Militar, y 92,86% de otros organismos policiales), logrando recuperar 40 vehículos, 20 motos, 32 armas de fuego, frustrar 107 robos y hurtos, incautar 4 granadas e igualmente incautar 1.500 envoltorios de droga<sup>38</sup>. Al establecer la relación entre los recursos destinados y los resultados obtenidos se observa que se necesitaron:

- 140 funcionarios policiales para recuperar un vehículo.
- 280 funcionarios para recuperar una moto.
- 175 efectivos para recuperar un arma de fuego.

#### **Caso 2**

“Caracas Segura” es una de las acciones que –con carácter piloto– ha abanderado el MIJ durante el año 2008. Los resultados expuestos durante el primer semestre de 2008 revelan lo siguiente:

Han detenido a 15.975 delincuentes<sup>39</sup>, de los cuales:

- 2.715 de los detenidos estaban solicitados (17,01%)
- 13.250 personas fueron detenidas en flagrancia (82,99%)

Cabe destacar que ello representa el 83% de la población penitenciaria del país registrada en 2006, lo que hace que el dato:

- a. Revele un incremento sustancial y preocupante de la población detenida, que en caso de producirse habría generado necesariamente el colapso total del sistema carcelario, ya de por sí muy debilitado;
- b. Existe la posibilidad de que haya sido incorrectamente presentado por el Ministro y en realidad haga referencia al total de la población reclusa en el país, experimentando entonces un decrecimiento en la población penitenciaria nacional entre 2006 y 2008 (primer semestre) de 17%;
- c. Finalmente, sea una cifra sobre representada respecto a la realidad nacional.

Resalta igualmente, el hecho de que desde el MIJ se comprenda, explique y considere como elemento de “eficacia” institucional y logro en materia de seguridad ciudadana el

38. Gina Reyes Demeis: *Intensifican seguridad en región aragüeña*. En: *El Carabobeño*, 08.12.07, pág. D-6.

39. Información suministrada en rueda de prensa del lunes 07 de julio de 2008 por el Ministro del Interior, Ramón Rodríguez Chacín. En: *Últimas Noticias*, 08.07.08, pág. 30.

**Cuadro N° 5**  
**Efectividad del Plan Caracas Segura**  
**Homicidios registrados por parroquia. Enero/julio 2008**

	Ene/feb	Feb/mar	Mar/abr	Abr/may	May/jun	Jun/jul
<b>Municipio Libertador</b>	-16,00	-17,14	45,98	18,11	-18,67	2,46
Altagracia	...	...	...	-100,00	...	...
Antimano	-21,43	-27,27	37,50	27,27	14,29	-43,75
Candelaria	0,00	-100,00	...	100,00	150,00	-60,00
Caricuao	-37,50	-40,00	-66,67	600,00	0,00	0,00
Catedral	...	-100,00	...	...	...	...
Coche	0,00	-28,57	40,00	-57,14	33,33	100,00
El Junquito	200,00	-33,33	250,00	-57,14	-33,33	0,00
El Paraíso	-40,00	16,67	28,57	-11,11	-12,50	-14,29
La Pastora	133,33	-42,86	-50,00	350,00	-44,44	40,00
La Vega	80,00	-44,44	40,00	14,29	12,50	0,00
Macarao	-42,86	0,00	0,00	-25,00	-33,33	50,00
San Agustín	-60,00	0,00	200,00	0,00	-50,00	-33,33
San Bernardino	50,00	-33,33	0,00	0,00	-100,00	...
San José	0,00	-33,33	-100,00	...	-75,00	100,00
San Pedro	...	...	0,00	400,00	-100,00	...
Santa Rosalía	-72,73	-33,33	450,00	9,09	-75,00	300,00
Santa Teresa	-100,00	...	...	...	200,00	-66,67
Sucre	-5,56	-5,88	81,25	-31,03	55,00	-29,03
23 de Enero	150,00	-40,00	0,00	166,67	-50,00	-25,00
<b>Municipio Sucre</b>	-13,64	-31,58	38,46	75,00	-25,40	29,79
<b>Municipio Chacao</b>	-100,00	...	...	...	100,00	0,00
<b>Municipio Baruta</b>	-33,33	-50,00	66,67	20,00	16,67	14,29
<b>Municipio El Hatillo</b>	...	...	...	...	-100,00	...
<b>Parroquias donde se aplicó el piloto del Plan Caracas Segura 2008</b>						
El Recreo	-25,00	66,67	0,00	20,00	-33,33	50,00
El Valle	-44,44	20,00	50,00	55,56	-57,14	83,33
San Juan	-58,33	40,00	14,29	-12,50	-14,29	-16,67
Sucre	-5,56	-5,88	81,25	-31,03	55,00	-29,03
Petare	-16,67	-32,00	41,18	95,83	-25,53	54,29

Fuente: Centro para la Paz UC.V.

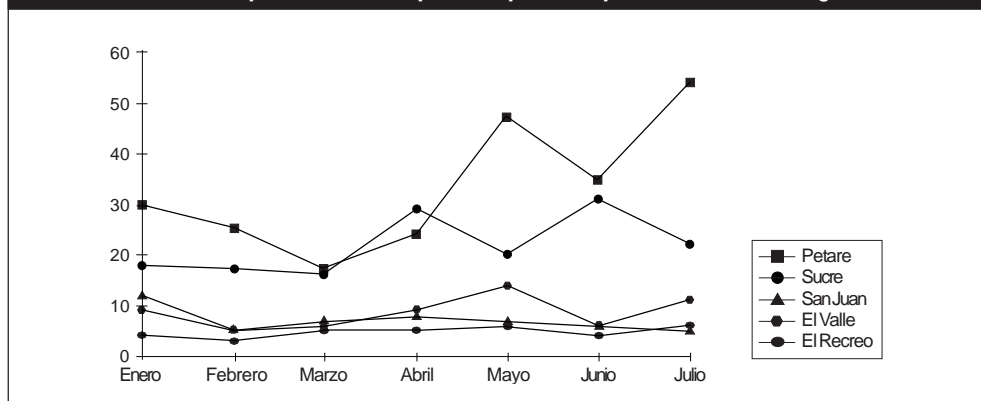
indicador del número de personas apesadas; variable de carácter reactiva y más próxima a la noción de orden público.

Por otra parte, al considerar el número de homicidios por parroquias en el área metropolitana, una de las variables más importantes consideradas para evaluar los resultados del Plan Caracas Segura, se advierte: (i) que no se produce una disminución sostenida en el tiempo

del número de homicidios; (ii) los descensos que se observan no son imputables a la intervención, pues al estudiar las parroquias no incluidas en el plan, se evidencia un comportamiento similar respecto a las que formaron parte del piloto de enero a julio del año en curso.

Se reitera la ausencia de una política estatal en materia de seguridad ciudadana. En ello confluyen múltiples factores, destacán-

Gráfico N° 10  
Homicidios por meses. Parroquias de aplicación piloto Plan Caracas Segura



Fuente: Centro para la Paz UCV.

dose la inexistencia de una comprensión y postura institucional que supere los particularismos y el universo de las “opiniones” personales respecto al tema. Si bien este es un asunto complejo, los constantes cambios de administraciones en el MIJ con el correlativo cambio de perspectiva, abandono de las iniciativas emprendidas para comenzar de cero en cada nueva administración, atenta directamente contra la continuidad y crecimiento con base en la experiencia y “lecciones aprendidas”, toda vez que ninguna en realidad se aprende pues constituyen experiencias y aprendizajes de “otros” ya no presentes. Es decir, no existe posibilidad de construir un acervo de conocimiento y experticia institucional ya que con cada nueva administración resurge la institucionalidad prácticamente en pleno.

Ello se agrava al considerar que en los nueve años desde la promulgación de la nueva y actual constitución que consagra de manera expresa el derecho a la seguridad ciudadana, se ha contado con diez 10 ministros del interior y justicia y 11 administraciones diferentes.

Entre las iniciativas a destacar se encuentra la instalación del Consejo Nacional de Seguridad el 21.02.08 con la presentación directa por parte del Presidente de la República, acompañado de Ramón Rodríguez Chacín entonces Ministro del Poder Popular para las Relaciones de Interior y Justicia (MIJ); Tarek El Aissami en aquel momento Viceministro de Seguridad Ciudadana, actualmente Ministro del Despacho del Interior; Rodrigo Chávez Director del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), y el Director Nacional de Protección Civil, G/B (EJNB) Antonio Rivero.

Su objetivo es crear una instancia de coordinación y diseño de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, a fin de superar visiones fragmentadas y la lista de dificultades precisadas anteriormente. Según palabras del Presidente de la República:

*“Estamos instalando este Consejo de Seguridad Ciudadana que va a formular todas las políticas, todas la normas y todos los controles por lo que vamos hacer el proyecto estructural de una seguridad en nuestro país, en todo el país y una coordinación na-*



**Cuadro N° 11**  
**Ministros del Despacho del Interior y Justicia**

Ministro	Periodo	Tiempo en el cargo
Luis Miquilena	Febrero 1999 a Mayo 1999	4 meses
Ignacio Arcaya	Mayo 1999 a Febrero 2000	10 meses
Luis Alfonso Dávila	Febrero 2000 a Febrero 2001	12 meses
Luis Miquilena	Febrero 2001 a Enero 2002	11 meses
Ramón Rodríguez Chacín	Enero 2002 a Mayo 2002	5 meses
Diosdado Cabello	Mayo 2002 a Enero 2003	9 meses
Lucas Rincón	Enero 2003 a Agosto 2004	20 meses
Jesse Chacón	Agosto 2004 a Enero 2007	29 meses
Pedro Carreño	Enero 2007 a Enero 2008	12 meses
Ramón Rodríguez Chacín	Enero 2008 a Septiembre 2008	8 meses
Tarek El Aissami	Septiembre 2008 a la fecha	

Fuente: Sistematizado por el Centro para la Paz UCV.

*cional que se va encargar de supervisar y verificar y fiscalizar esa seguridad que cada una de las coordinaciones regionales en cada estado pues lo va a llevar adelante”<sup>40</sup>.*

## Marco legal

### *Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional*

El 09.04.08 incluida en la Ley Habilitante se sanciona el Decreto N° 5.895 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, publicada en Gaceta Oficial N° 5.880 Extraordinario.

Este instrumento tiene por objeto:

1. Formación de un sistema integrado de policía, lo que supone el replanteamiento de la organización, estructura y funcionamiento de los cuerpos policiales nacionales, estatales y municipales, a fin de hacerlos compatibles con el nuevo ordenamiento. “...regular el servicio de policía en los distintos ámbitos político-territoriales y su rectoría” (artículo 1).

2. Formación del Cuerpo de Policía Nacional. Regular la “creación, organización y competencias del Cuerpo de Policía Nacional” (artículo 1)

De acuerdo a la exposición de motivos, la Ley de Orgánica del Servicio de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional se diseña finalmente por:

- Los resultados que arrojan análisis de la situación de seguridad en el país.
- Diagnóstico realizado por la Conarepol.
- Resultados obtenidos en las encuestas de victimización.
- Reconocimiento de las demandas de la sociedad.
- Aparición de nuevas modalidades delictivas.

Estos elementos dan cuenta de cierta formulación “reactiva” de la ley. Si bien la necesidad de adecuación de la ley al contexto actual son algunos de los rasgos positivos que inspiran y buscan estar presentes en este instrumento se han incluido de manera reactiva,

40. Ramón Rodríguez Chacín, Ministro del Poder Popular para el Interior y Justicia en aquel momento, en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

de forma que busca responder a hechos puntuales restándole su poder de generalización.

Ello se advierte en diferentes partes de la Ley. En la exposición de motivos, además de lo anterior, se plantea como propósito del reordenamiento del Sistema de Policía en Venezuela la adecuación del servicio de policía a las *necesidades actuales de seguridad* que tiene la Nación. Es decir, que ante el incremento de la criminalidad y la delincuencia, junto a la creciente demanda por mayor seguridad, el Estado trata de hacerse del principal instrumento que tiene para intervenir la materia: la policía. Esto podría explicar hasta cierto punto la razón por la cual si bien desde 1999 se encuentra en el texto Constitucional la figura de la Policía Nacional, es sólo 8 años después que se adelantan acciones en tal sentido.

En la misma dirección, la exposición de motivos culmina reafirmando que la Ley representa una respuesta necesaria más no suficiente para atender la crítica situación de seguridad ciudadana en el país, con lo cual reafirma que busca incidir en la situación de seguridad ciudadana cuando regula:

- i) el “Sistema Integrado de Policía” (lo que supone el reordenamiento de las existentes)
- ii) la creación del “Cuerpo de Policía Nacional”.

Este aspecto de la observación de cierto carácter reactivo en la nueva reglamentación está relacionado con la discusión en torno a la *generalidad de la ley* y la tensión permanente en la que se encuentra que recorre el espectro que va desde ser muy general<sup>41</sup> a muy específica, lo que se traduciría en respuestas puntuales a situaciones ya experimentadas en materia de seguridad ciudadana y policía específicamente.

Desde el inicio es presentada como uno de los principales instrumentos para “derrotar” la inseguridad ciudadana:

*“uno de los factores que nos va a permitir derrotar este problema, además de la reforma profunda de la concepción policial de los cuerpos policiales, [...] la participación comunitaria es fundamental, es fundamental, si ustedes que son el pueblo organizado no habría solución a este problema, solo con ustedes, la voz del pueblo es la voz de Dios. [...] hay que transformar los valores, el ser humano, hay que transformar los principios del respeto al ser humano y repito borrar para siempre esa noción represiva. Dígame aquella horrible ley que llamaban de vagos y maleantes, bueno sólo aplicable a los pobres ¿no? sólo aplicable a los pobres, a ningún rico le aplicaron nunca la ley de vagos y maleantes, ese es un ejemplo, yo creo que uno de los ejemplos más claritos de lo que es la visión represiva de la seguridad”<sup>42</sup>.*

Nuevamente (de manera advertida o no) se hace recaer el peso del deficiente funcionamiento de los cuerpos policiales principalmente en sus funcionarios, y no en elementos estructurales, organizativos y de administración de la “institución” policial. Por ello, esta ley se tradujo en una serie de prácticas que tendieron a concentrarse en procesos diversos de “depuración policial”. Aun cuando el peso de la variable personal/individual no se discute, el obviar elementos de carácter estructural vinculado con prácticas corporativas y arraigadas de funcionamiento reduce las posibilidades de lograr verdaderos cambios.

A manera de ilustración se observa el caso ocurrido a finales de 2007, cuando se conoció que según denuncias realizadas por ex fun-

41. Habría que disponer de su reglamentación para poder hacer más precisiones en ese sentido.

42. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

cionarios de la Policía Metropolitana aseguraban conocer cuando menos 400 casos de agentes de seguridad a los que se les solicitó cierta cantidad de dinero para “blanquearles” el expediente y de esta manera poder optar al ascenso, hecho que fue desmentido por la División de Asesoría Legal de Recursos Humanos de la Alcaldía Mayor<sup>43</sup>. Tres meses más tardes, el Director de Prevención del Delito del MIJ, Edwin Rojas, declara: “A temblar policías corruptos” pues se incorpora el “Sistema de Gestión Policial” (Sigepol) con el que espera tener efectivo control de los 129 cuerpos de seguridad estatales y municipales del país y evitar el “reciclaje” policial, es decir, incorporar a algún cuerpo un funcionario expulsado por otra institución policial<sup>44</sup>.

Colocar la mirada sólo en el funcionario es, a todas luces, reducir al mínimo el campo visual y de intervención. No obstante, sigue siendo la principal estrategia:

*“Necesitamos buenos policías, que los aspirantes pasen por un periodo de selección muy riguroso para conseguir una policía revolucionaria del pueblo, para la seguridad, y que luche contra el hampa junto con las comunidades”<sup>45</sup>.*

## Policia

La paulatina transformación de los cuerpos policiales en el escenario nacional, precedida por el trabajo de la Conarepol y seguida para el presente periodo por el decreto de la Ley del Servicio de Policía y Cuerpo de Policía Nacional, parte de un diagnóstico en el que la formación profesional y la reorganización

de las policías existentes son centrales.

Sobre la base de la seguridad ciudadana como problema ideológico asociado al consumismo y al modelo capitalista, la respuesta (para el Ejecutivo Nacional) debe ser el desarrollo de cuerpos de seguridad para el servicio de la ciudadanía, no para contener a los sectores pobres reconocidos como los “peligrosos”:

*“La policía debe estar al servicio de la ciudadanía, no para cuidar intereses particulares o de las clases dominantes. [...] así el Estado burgués vio y ve a los cuerpos policiales y a los cuerpos militares”<sup>46</sup>.*

Amparados en el nuevo marco legal, la Policía Metropolitana pasó de la Alcaldía Mayor al Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia por Decreto 5.814 publicado en Gaceta Oficial N° 38.853 el 18.01.08 haciéndose efectivo el traspaso el 13.02.08, donde prosigue el proceso de reforma para incorporarla a la Policía Nacional bajo la figura de la Policía Comunal, manteniendo estrecha relación con las comunidades.

De esta manera, la puesta en marcha de la Policía Nacional considerada en el instrumento legal se encuentra a niveles variables, intentando ser implementada. La premura nuevamente se hace presente y así se conoce que: “Los especialistas dicen que se necesitan dos y quizá hasta cinco años para activar la Policía Nacional, pero esperamos que en un año terminemos todos los trabajos de hacer de los estatutos, el pensum de estudios y el perfil”<sup>47</sup>.

43. *Últimas Noticias*, 05.12.07, pág. 40.

44. Eligio Rojas: *MIJ creó sistema para depurar las policías*. En: *Últimas Noticias*, 23.03.08, pág. 34.

45. *El Mundo*, 24.03.08, pág. 2. Declaraciones de Chávez al anunciar la promulgación de la Ley de Policía Nacional.

46. Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en cadena nacional de radio y televisión con motivo de la conformación del “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Regionales de Seguridad Ciudadana” el 21.02.08.

47. Ramón Rodríguez Chacín (para el momento de la declaración Ministro del Interior y Justicia) en declaraciones ofrecidas sobre la Ley de Policía Nacional. En: *Últimas Noticias*, 24.03.08, pág. 14.

### Linchamientos

Los linchamientos constituyen una de las principales manifestaciones del precario funcionamiento del sistema de administración de justicia en el país. La escasa información disponible revela que el número de víctimas totales se triplican para este año respecto al periodo inmediato anterior, mientras que el número de víctimas fatales se duplica al pasar de 7 a 15. Para el logro de estas cifras referenciales, ha sido preci-

so recurrir a un registro *ad hoc* que intente aproximarse a la magnitud del fenómeno.

Casos de linchamientos e intentos de linchamientos publicados en prensa

Total Nacional (periodos del Informe Provea: octubre de un año a septiembre del siguiente).

En total se conocen 75 personas victimizadas en situaciones de linchamiento, de las cuales el 20% (15 ciudadanos) fallecieron.

Cuadro N° 12								
Casos de linchamientos e intentos de linchamientos publicados en prensa								
Total Nacional (periodos del Informe Provea: octubre de un año a septiembre del siguiente)								
Categoría	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08
Linchamiento	20	15	22	25	19	12	7	15
Intento de Linchamiento	74	101	70	148	102	80	21	60

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

## Aspectos positivos y negativos de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional

Aunque diversos especialistas y expertos, varios de ellos pertenecientes a la Conarepol, enfatizaron que con la Ley de Policía Nacional no se obtendrían resultados absolutos ni inmediatos sobre la seguridad ciudadana en tanto el tema superaba la sola consideración de la estructura y funcionamiento de los cuerpos de seguridad del país, las expectativas que giran en torno a esta Ley, ya promulgada pero no implementada, son amplias.

Pronunciamientos de diversos sectores nacionales trajeron consigo su promulgación, destacando los principales aspectos positivos y negativos. A continuación presentamos algunos de ellos:

Aspectos positivos.-

1. Regula el servicio de policía en los distintos ámbitos político/ territoriales bajo la dirección de un Órgano Rector<sup>1</sup>.

De acuerdo a lo establecido por la Ley (artículo 17) el Órgano Rector es el Ministerio del Poder Popular con competencia en la materia de seguridad ciudadana, actualmente el MIJ pero deja abierta a la posibilidad de que sea cualquier otro Despacho del Ejecutivo Nacional que se encargue del tema. En este sentido cabe destacar que algunos han insinuado la posibilidad de crear un Ministerio de Seguridad Ciudadana<sup>2</sup> y otros han hecho mención a la posibilidad de considerar un Ministerio de Policía<sup>3</sup>.

Sin embargo, para otros especialistas, en función de las facultades otorgadas al Órgano Rector, representa una debilidad o aspecto no tan positivo en virtud de la centralización excesiva de las facultades en el Ejecutivo Nacional<sup>4</sup>.

2. Creación de un Fondo Intergubernamental del Servicio de Policía para el entrenamiento, dotación y asistencia técnica de los policías, que según el artículo 26 del instrumento dependerá administrativa y financieramente del Órgano Rector<sup>5</sup>.
3. Unifica criterios en la formación de los funcionarios.
4. Sienta las bases para el diseño de una política nacional con respecto al uso de la fuerza y el registro de armas de los funcionarios. Pese a que este aspecto es identificado por El Achkar como positivo habría muchos aspectos que especificar como la incorporación del término «fuerza mortal» como la máxima intensidad en el uso de la fuerza partiendo del menor nivel que según el instrumento legal es la «intimidación psíquica».
5. Contempla la participación ciudadana.

Si bien la consideración de la participación ciudadana resulta positiva, consideraciones mayores sobre los mecanismos previstos, las instancias y modalidades de participación denotan importantes restricciones en sus posibilidades reales.

En primer lugar la participación es vista como la comunicación entre policías (especialmente la comunitaria como estrategia para fortalecer el trabajo conjunto de acuerdo a la exposición de motivos) y comunidades, siendo impulsada desde los cuerpos policiales. Así se observa en el artículo 34 numeral 5, según el cual son atribuciones comunes de los cuerpos policiales de estado «promover, desarrollar e implementar estrategias y procedimientos que garanticen la participación de la comunidad or-

ganizada en el servicio de policía comunal». Es decir, que la policía comunal es el mecanismo por excelencia para la participación y la organización en consejos comunales la forma reconocida pero no exclusiva.

Finalmente el artículo 78 «De las formas de participación» contempla la participación en la elaboración y seguimiento de planes y programas de seguridad, quedando sin consideración el tema del control de la policía por parte de la ciudadanía.

Principales críticas.-

1. Queda eliminado el Comité de Asistencia Técnica con participación de directores de cuerpos policiales, consejos comunales e instituciones de educación superior que diseñarían programas para la prestación del servicio de Policía Nacional.
2. Concentración excesiva del poder en manos del Ejecutivo. Esto se expresa en:
  - Posibilidad de suspender e intervenir cuerpos policiales resulta potestad exclusiva del Ejecutivo a través del Órgano Rector, sin ningún tipo de control judicial. El artículo 75 de la Ley plantea el tema de la intervención y el 76 especifica lo relativo a las suspensiones.

En ese sentido, el Vice Ministro de Seguridad Ciudadana Tarek El Aissami, anunció que todas las policías del país deberán obtener la habilitación ministerial para poder funcionar. El procedimiento para la habilitación estará contemplado en el reglamento del Decreto ley, lo cual hace que la materia aun no esté claramente definida, más allá del próximo desarrollo de un proceso de habilitación de los cuerpos de seguridad estatales y municipales para que puedan seguir funcionando. De esta manera el artículo 27 del instrumento en estudio precisa

que: «Para organizar cuerpos de policía, los estados y municipios, deberán presentar al Ministerio con competencia en materia de seguridad ciudadana el respectivo proyecto a efectos de la verificación del cumplimiento de los estándares y la habilitación correspondiente»; el artículo 73 por su parte establece que el Órgano Rector será el encargado de otorgar la habilitación para formar los cuerpos policiales.

- Permiso o habilitación de cuerpos policiales para operar a cualquier nivel (estadal y municipal) que en manos exclusivas del Ejecutivo, lo que representa cierta contradicción con el texto constitucional que le confiere a gobernadores y alcaldes la función de prestar servicios de seguridad en los lugares donde gobiernan (Antillano). En la misma línea argumentativa, Gabaldón señala lo preocupante que resulta la *discrecionalidad* del gobierno nacional para habilitar, intervenir, y suspender cuerpos de policías regionales y municipales.
- 3. Debilidades en la consagración del carácter civil de la policía.

Pese a la consagración del carácter *civil* del servicio de policía según el artículo 6 del instrumento legal, parte importante del debate ha girado en torno a la posibilidad de que el Director o Directora de la Policía Nacional se un militar. En este sentido el Ministro del Poder Popular para el Interior y Justicia, Ramón Rodríguez Chacín, afirma que la legislación no establece impedimento alguno para que el Director sea efectivamente un militar, destacando que: «*si un civil ocupó la cartera de la Defensa ¿por qué un militar no puede ser director de la Policía Nacional?*»<sup>6</sup>.

Efectivamente, según lo dispuesto por el artículo 40 de la ley: «*El Cuerpo de Policía Nacional estará a cargo de una Directora o un Director*

*designada o designado por la Ministra o Ministro con competencia en materia de seguridad ciudadana, y será de libre nombramiento y remoción*». Esta idea puede obstaculizar los esfuerzos por profesionalizar el servicio de policía y las instituciones policiales comenzando por el aun no creado Cuerpo de Policía Nacional, toda vez que hace que se diluya la noción de

carrera policial y ascenso en el marco del sistema y abre marco para la dirección militar del cuerpo policial civil, pese el espíritu de la norma que acompaña al artículo 6.

4. Escasa claridad respecto a las competencias exclusivas y concurrentes de los cuerpos de seguridad del Estado en materia de seguridad ciudadana.

1. Soraya El Ashkar.
2. Elsie Rosales.
3. Ministro Rodríguez Chacín semanas antes de la promulgación de la Ley. Sin embargo no pasó de un comentario asilado que no ha encontrado mayor elaboración ni articulación en propuesta alguna.
4. Mayores comentarios se hará en el apartado «Principales críticas».
5. Aspecto positivo destacado por Soraya El Ashkar
6. El Nacional, 17.04.08, pág. 10.



