

## Derecho a la seguridad ciudadana



*Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenazas, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes. La participación de los ciudadanos y ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una ley especial*

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

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

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

**C**ontrariamente a lo que suponen dirigentes políticos y algunos especialistas, quienes consideran que la pobreza es causa estructural de la violencia, en el caso de Venezuela, no es así. La prueba es que mientras bajan los índices de pobreza y desempleo, suben los de criminalidad.

La seguridad continúa siendo una de las preocupaciones más importantes al constituir el principal problema del país y para la ciudadanía, según la percepción mayoritaria de sus habitantes. Algunos de los datos que permiten una aproximación general a la dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana, es decir, qué tan seguros o inseguros se sienten los y las venezolanas, revelan que 8 de cada 10 personas consideran que la seguridad personal es el problema más relevante en Venezuela, seguido del desempleo (42%), y en tercera posición el costo de la vida (16%)<sup>1</sup>. Como se ha señalado consistentemente en informes anteriores, aunque la dimensión subjetiva y objetiva<sup>2</sup> no siempre mantienen un comportamiento directamente proporcional y en el mismo sentido, la percepción de (in)seguridad encuentra sustento en una realidad objetiva que reporta un incremento importante de los

delitos, especialmente de aquellos contra las personas y los que se realizan con recurso a la violencia.

Aún cuando los delitos contra la propiedad continúan concentrando la mayor parte de los crímenes conocidos, los delitos contra las personas mantienen durante los últimos años un comportamiento ascendente, al tiempo que los delitos contra la propiedad con recurso a la violencia<sup>3</sup> evidencian asimismo la misma tendencia. De esta manera, mientras que en 1990 los delitos contra la propiedad con recurso a la violencia representaban el 16% del total de casos conocidos, diez años más tarde, para 2000 constituían el 33,8%, en 2005 acumulaban el 41,8% del total de los casos registrados, y para 2006 el 44,9% del total de delitos conocidos son contra la propiedad con recurso a la violencia.

Los delitos contra la personas, muy particularmente los homicidios, también vienen exhibiendo un sustancial incremento que los ha llevado a representar el 1% del total de delitos conocidos en 1990, para pasar a 3,4% en 2000; 4,3% en 2005 y finalmente para 2006 constituyen el 5,2% del total de delitos registrados.

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

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Contra las Personas	17,7	18,3	18,3	21,8	21,9	21,7	21,2	25,0	27,5	28,1
Contra la Propiedad	67,2	66,5	69,3	70,2	68,4	68,0	66,1	60,4	57,4	56,6
Otros	14,9	15,1	12,4	8,0	9,7	10,3	12,7	14,6	15,1	15,3

Fuente: Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz UCV.

1. Estudio de opinión pública realizado por el Instituto Venezolano de Análisis de Datos realizado durante la primera semana de septiembre sobre una muestra de 1.200 hogares en todo el territorio nacional, citado por Eugenio Martínez: *Inseguridad preocupa a 8 de cada 10 venezolanos*, *El Universal*, 18.08.07, pág. 1-6.
2. Constituida por datos, cifras e informaciones que reportan el comportamiento de los principales indicadores de criminalidad y delincuencia.
3. Por ejemplo los robos, robos de automóviles y secuestros.

***Estos datos evidencian:***

i) Por una parte, la creciente vulnerabilidad y fragilidad de la seguridad ciudadana a nivel nacional, que se manifiesta en el incremento de la percepción ciudadana de inseguridad y en el posicionamiento del tema como la principal preocupación de la ciudadanía, al tiempo que los indicadores objetivos revelan un aumento significativo en su magnitud.

ii) Por la otra, en este marco de fragilidad creciente y violación al derecho a la seguridad ciudadana, son los hechos y situaciones vinculadas con vulneraciones a la vida y a la integridad personal las que vienen concentrando parte importante de los casos registrados.

Con relación a las acciones estatales asumidas desde diversas instancias, destaca muy especialmente la iniciativa del Poder Ejecutivo respecto a la conformación de la Comisión Nacional de Reforma Policial (Conarepol), creada en abril de 2006 y disuelta en enero de 2007<sup>4</sup>, sin que a la fecha alguno de sus planteamientos se haya traducido en el diseño y ejecución de una política de seguridad en materia policial. Otras iniciativas relevantes son la inclusión de la Ley de Policía Nacional en el marco de la Ley Habilitante<sup>5</sup>; así como el “anuncio” de diversos planes y programas de intervención dirigidos a contener y mitigar la delincuencia.

Sin embargo, no ha habido continuidad ni consistencia en la ejecución, al tiempo que se corre el riesgo de considerar (ingenuamente) que la incidencia en el tema policial será suficiente para generar los cambios esperados.

La complejidad y pluridimensionalidad del fenómeno de la seguridad ciudadana ha sido enfatizada en todos los informes, por lo que limitarlo a un único factor (importante, destacado, mas no suficiente) no sólo conlleva todos los peligros del reduccionismo, sino que progresivamente, cuando lógicamente no dé respuestas por sí sólo a la situación, se deslegitimarán las acciones emprendidas en este campo.

Por otra parte, nuevamente los cambios de administración en el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (Mpprij), dejando el cargo Jesse Chacón para incorporarse hasta la fecha de cierre del presente Informe el Capitán (Ej) Pedro Carreño, han perjudicado la continuidad de los programas implementados, toda vez que cada “nuevo” ministro, despliega un proceso que parte desde el “reconocimiento” del estado actual del ministerio, hasta la incorporación de “su” equipo de trabajo, para pasar al diseño de “nuevas” actividades, aquellas que cada administración considere más pertinentes, lo cual da muestra de un bajo nivel de institucionalización de las iniciativas adelantadas, que se rige más por la percepción y diseño de trabajo particular de cada administración que por ceñirse a una política de Estado<sup>6</sup>.

Igualmente, en el marco de las intervenciones, se observa que el tema policial concentra parte importante de los esfuerzos, regresando a escena (como periódica e intermitentemente lo hace) la Ley de Policía Nacional. Un cuerpo de Policía Nacional menciona-

4. Su nacimiento corresponde al periodo anterior, pero continuó operando y se disuelve en el actual, motivo por el que se incluye en este análisis.

5. Decretada el 31.01.07.

6. Para el periodo de estudio se contabilizaron 2 ministros de Relaciones Interiores y Justicia: Jesse Chacón y Pedro Carreño, quien ejerce actualmente la dirección del Ministerio. Desde 1998 hasta la fecha se cuentan 8 administraciones diferentes: Luis Miquilena (en dos oportunidades); Ignacio Arcaya; Luis Alfonso Dávila; Ramón Rodríguez Chacín; Diosdado Cabello; Jesse Chacón y Pedro Carreño; de lo que se desprende que, en promedio, el país ha tenido un Ministro del Interior y Justicia por cada año de ejercicio del actual gobierno.

do en la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), continúa siendo un aspecto en mora, que nuevamente vuelve a ser postergado.

**Dimensiones de la Seguridad**

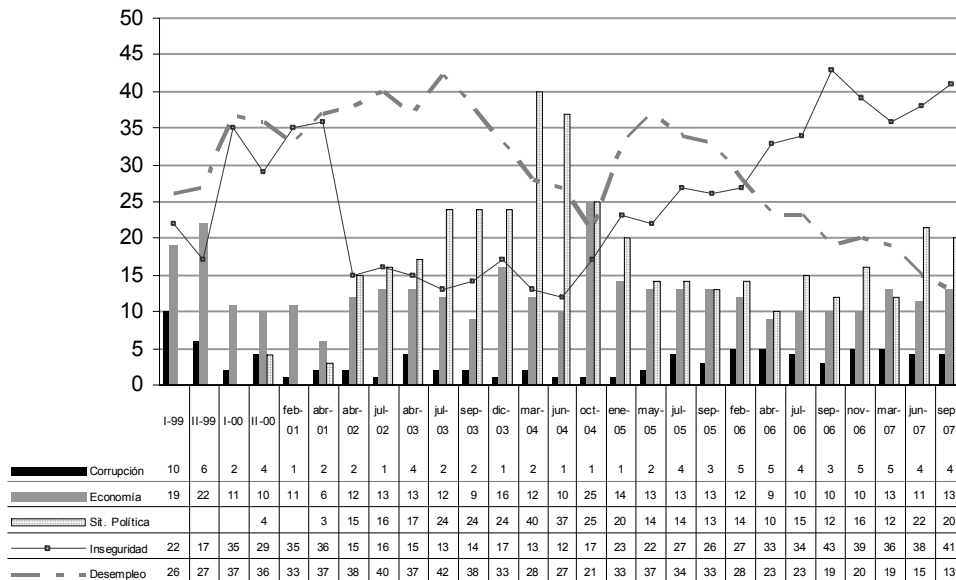
*Dimensión Subjetiva*

La seguridad ciudadana se ubica consistentemente durante los últimos años a nivel nacional como uno de los principales problemas del país, siendo desplazada a la segunda posición de manera alternativa por el desempleo. Sin embargo, destaca para el actual periodo de estudio que desde febrero de 2006 hasta la fecha, la delincuencia se encuentra en la primera posición triplicando para el último corte disponible (septiembre de 2007)

el porcentaje de respuesta que concentra respecto al desempleo, que llega a la tercera posición junto a la situación económica y el tema político pasa al segundo lugar.

Si bien entre septiembre y marzo la delincuencia y situación de inseguridad parecieron ir disminuyendo en cuanto a la frecuencia (aunque permanece en la primera posición) a partir de marzo y hasta septiembre la tendencia al incremento en torno a la percepción de la inseguridad como principal problema del país se mantiene, alejándose significativamente de las demás opciones existentes como problemáticas nacionales relevantes. Otros sondeos<sup>7</sup> de opinión aunque difieren en la magnitud o cuantificación porcentual del número de ciudadanos que consideran a la

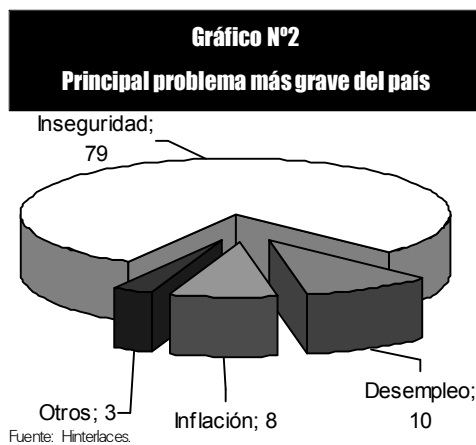
**Gráfico N°1**  
**Principales Problemas del País**



Fuente: Consultores 21

7. De acuerdo a Datanálisis el 90% de los venezolanos está insatisfecho con el tema de la seguridad ciudadana en el país; el 48,3% lo considera el principal problema de Venezuela seguido del desempleo (23,2%). Hinterlaces, por su parte, apunta en la misma dirección, y de esta manera afirma que para el 79% de los venezolanos el principal problema del país es la inseguridad, seguido del desempleo (10%) y la inflación (8%).

inseguridad y la delincuencia como el problema principal del país, coinciden todas sin excepción en señalar que el tema se posiciona abiertamente como el más relevante para los venezolanos.



Ahora bien, en cuanto a las áreas en las que en caso de ser presidente intervendría la ciudadanía, de acuerdo al estudio de opinión adelantado por Consultores 21, es el empleo (26,1%) seguido de la economía (18,6%) y en tercer lugar la seguridad (12,8%) los que acumulan el mayor número de respuestas.

Por otra parte, específicamente en materia de inseguridad, la encuesta de hogares del Laboratorio de Ciencias Sociales (Lacso), señala que existe por lo menos una víctima de delitos violentos en el 40% de las familias venezolanas. Según el mismo sondeo, después del robo, el delito que más afecta a la personas es el homicidio (2,9%), seguido de las amenazas (1,8%), y las lesiones personales (1,3%), lo cual tiene consistencia con el pano-

rama general presentado en líneas anteriores que reporta la relevancia que han ido progresivamente adquiriendo los delitos contra las personas sobre los delitos contra la propiedad. Igualmente destaca la relevancia que poseen las armas de fuego como mecanismo usado para perpetrar la acción violenta<sup>8</sup>.

#### Dimensión Objetiva

Nuevamente, la construcción y consolidación de datos y cifras que permitan precisar la magnitud del fenómeno encuentra diferencias sustanciales en función de la fuente que las proporcione. Dos elementos resultan clave:

i La instrumentalización política del tema, fluctuando de manera ascendente o descendente los datos a fin de proyectar un control e intervención exitosa por parte de funcionarios y voceros del Estado; mientras que desde algunos actores políticos de oposición las cifras se incrementan y abultan. En ambos casos se fuerzan metodológica y conceptualmente las principales variables objetivas para medir la criminalidad y delincuencia en el país, lo que se observa<sup>9</sup> en la propia definición de homicidio y qué tipo de muertes se contabilizan bajo esta categoría.

Claro ejemplo de ellos son las declaraciones del Ministro Lara<sup>10</sup> quien afirma “*el problema de la inseguridad personal ha mantenido niveles de incidencia considerables. Pero no es cierto, y es aquí donde entra la manipulación de los medios, que las cifras de personas afectadas por este problema estén aumentado*”<sup>11</sup>.

El Ministro Pedro Carreño, por su parte, presenta a los medios de comunicación de

8. Javier Ignacio Mayorca: *En 39% de las familias hay víctimas de delitos violentos*. *El Nacional*, 12.04.07, pág. 1-4.

9. Tal como se ha reseñado en informes anteriores, en los capítulos de seguridad ciudadana.

10. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.

11. *Lara admite que hay inseguridad pero niega su aumento*. *El Universal*, 13.03.07, pág. 1-2.

## Derecho a la seguridad ciudadana

manera intermitente y poco sistemática análisis del comportamiento de las cifras de criminalidad asegurando su disminución, al tiempo que ofrece explicaciones centradas en factores externos, campañas mediáticas y “planes del imperio” invisibilizando situaciones y factores internos que se encuentran operando de manera contundente, postergando su efectiva intervención.

La resistencia y “control” en la información de los datos “oficiales” notificados desde el gobierno. En estrecha relación con el elemento anterior, una de las respuestas más frecuentes desde el Mpprij ante el manejo discrecional y arbitrario de cifras de criminalidad por parte de algunos medios de comunicación social y actores políticos, ha sido restringir significativamente el acceso a esta información (un derecho ciudadano por demás), lo que lejos de traducirse en una regulación respecto a los datos presentados a la opinión pública con su correlativo impacto, ha incrementado el carnaval de cifras, discursos y relatos que giran en torno a la seguridad

ciudadana en el país. Así, a principios de año se informó en diversos medios impresos que según resolución 97-00-0910086 del 15.01.07 se les prohibía a funcionarios del Cicpc ofrecer información particularmente a periodistas de las fuentes de sucesos<sup>12</sup>. Sin embargo, dos días después, el Sub director de ese cuerpo, Vicente Álamo, aclaró que no se trataba de una prohibición de declarar a los medios, sino de una medida que buscaba preservar las actas de las investigaciones penales. Lo cierto es que, como ha ocurrido consistentemente con cada cambio de administración del Mpprij el acceso a la información ha sido significativamente restringido, incrementando (paradójicamente) el impacto negativo y el elemento especulativo que se buscaba controlar con tales medidas.

Dicho lo anterior, los principales indicadores de criminalidad y violencia reportan cierto incremento entre 2004 y 2006, especialmente, como se ha mencionado anteriormente, en los delitos contra las personas:

**Cuadro N°2**  
**Comportamiento de los principales indicadores de violencia y criminalidad**  
**Venezuela 1990- 2006**

Delitos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Totales	1255	1184	1210	1276	1270	1153	1173	1040	1030	1041	977	915	1041	1034	902	877	881
Hurtos	388	391	323	326	338	357	384	316	291	268	212	175	195	212	184	164	144
Robos	132	114	117	154	175	161	166	141	133	144	145	123	153	149	111	103	103
Robo autos	51	41	47	69	82	85	99	70	69	105	124	120	159	160	110	97	112
Lesiones	152	167	174	163	152	141	138	137	138	132	105	104	120	110	114	126	121

\* Tasa x 100.000 hab.

Fuente: Centro para la Paz

12. Hermilet Báez: *Prohíben a funcionarios del CICPC dar declaraciones*, *Últimas Noticias*, 17.01.07, pág. 26.

## Homicidios

Se mantiene el comportamiento ascendente en el número de homicidios registrados en el ámbito nacional. Para el país la cifra se incrementa en 23% entre 2005 y 2006, lo que constituye un incremento muy superior al reportado entre 2004 y 2005 cuando la variación

fue de 3%. Las entidades federales que registran mayor incremento son Apure (67,74%); Nueva Esparta (64,29%); Yaracuy (52,88%) y en cuarta posición Aragua (42,17%). El único estado que presenta cierta disminución en el número total de homicidios es Táchira, con un decrecimiento de 29,73%.

**Cuadro N°3**  
**Porcentaje de variación total de homicidios**  
**registrados 2004/2006**

Entidad	2004	2005	% Variación	2005	2006	% Variación
<b>VENEZUELA</b>	<b>9717</b>	<b>9964</b>	<b>2,52</b>	<b>9964</b>	<b>12257</b>	<b>23,01</b>
Caracas	1871	1926	-2,41	1926	2218	15,16
Amazonas	19	22	15,79	22	22	0,00
Anzoátegui	620	646	4,19	646	735	13,78
Apure	81	124	53,09	124	208	67,74
Aragua	467	543	16,27	543	772	42,17
Barinas	154	185	26,62	185	251	28,72
Bolívar	449	580	29,18	580	801	38,10
Carabobo	1034	1080	5,42	1080	1296	18,90
Cojedes	88	76	-8,43	76	98	22,37
Delta Amacuro	25	21	-16,00	21	29	38,10
Falcón	166	130	-21,69	130	171	31,54
Guárico	160	202	26,25	202	245	21,29
Lara	485	388	-20,00	388	533	37,37
Mérida	166	170	2,41	170	195	14,71
Miranda	951	1078	13,35	1078	1505	39,61
Monagas	241	214	-11,20	214	218	1,87
Nueva Esparta	95	70	-26,32	70	115	64,29
Portuguesa	320	288	-6,88	288	326	9,40
Sucre	301	294	-2,33	294	347	18,03
Táchira	511	481	-5,87	481	388	-29,73
Trujillo	138	112	-18,84	112	128	14,29
Vargas	242	208	-16,12	208	219	7,88
Yaracuy	134	104	-22,39	104	159	52,88
Zulia	1006	1097	9,05	1097	1333	21,51

Fuente: Ministerio del Poder Popular para el interior y justicia. Cálculos del Centro para la Paz UCV

## Derecho a la seguridad ciudadana

La tasa de homicidios por cien mil habitantes (hpcmh) también presenta un incremento al pasar de 37 a 45 entre 2005 y 2006, observándose que el número total de casos de homicidios conocidos el primero año mencionado era de 9.964 en todo el país mientras que en 2006 se registran 12.257 homicidios

nacionalmente. En el caso del Distrito Metropolitano de Caracas la tasa sube de 88 a 107 hpcmh para el mismo periodo que se corresponden a 1.826 casos de homicidios en 2005 mientras que para el año siguiente el número de casos asciende a 2.218.

**Cuadro N°4**  
**Homicidios registrados**

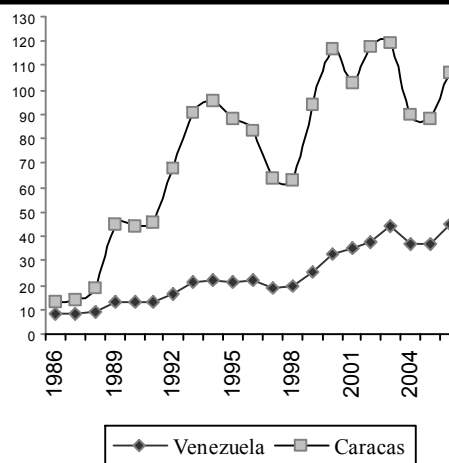
Años	Venezuela N° de Delitos	Tasa x 100.000	Caracas N° de Delitos	Tasa x 100.000
1986	1501	08	385	13
1987	1485	08	360	14
1988	1.709	09	479	19
1989*	2513	13	1.186	45
1990	2474	13	1.010	44
1991	2502	13	1.036	46
1992	3366	16	1.541	68
1993	4292	21	2.064	91
1994	4.733	22	2.188	96
1995	4.481	21	2.007	88
1996	4.961	22	1.902	88
1997	4.225	19	1.465	64
1998	4.550	20	1.436	63
1999	5.968	25	1.859	94
2000	8.022	33	2.310	113
2001 a/	7.960	32	1.884	92
2002	9.617	38	2.436	118
2003	11.342	44	2.461	119
2004	9.719	37	1.871	90
2005	9.964	37	1.826	88
2006	12.257	45	2.218	107

\* En el importante incremento del número de homicidios de este año, hay que considerar el llamado «Caracazo» del 27-02-89, fecha en la cual murieron violentamente cerca de 500 personas.

a/ Año de realización del Censo Nacional 2001, que dio lugar a una modificación de las cifras poblacionales sobreestimadas en las proyecciones con base al Censo 90.

Fuente: Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia. Cálculos Centro para la Paz UCV.

**Gráfico N°3**  
**Tasas de homicidios registrados a/  
Venezuela y Caracas**



Notas: a/ Tasas por cien mil habitantes.

Fuente: Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia, cálculos Centro para la Paz UCV.

Considerando la situación a nivel estatal se identifica que en conjunto el 46% de las entidades federales del país presentan una tasa igual o menor al promedio nacional. Caracas, aun con el ligero decrecimiento que muestra respecto al número total de casos registrados anualmente, continúa presentando la mayor tasa, seguida del Edo. Vargas que exhibe una tasa de 68 hpcmh y Carabobo, entidad que revela una tasa de 56 hpcmh.

**Cuadro N°5**  
**Homicidios registrados\***  
**Total nacional y entidades federales**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
VENEZUELA	22	21	22	19	20	25	33	32	33	44	37	37	45
Caracas	96	88	83	64	63	94	117	92	118	119	90	88	107
Amazonas	8	5	6	5	4	6	5	6	13	11	15	16	16
Anzoátegui	12	12	12	12	17	20	26	26	31	36	44	45	51
Apure	11	9	14	13	10	12	14	22	23	22	18	27	45
Aragua	16	18	21	20	20	29	37	35	37	39	29	34	47
Barinas	10	11	11	10	11	9	17	16	20	28	22	27	34
Bolívar	17	18	20	19	22	21	34	28	40	45	31	39	53
Carabobo	21	20	29	24	29	37	54	47	49	60	49	51	59
Cojedes	10	8	9	9	13	15	21	26	37	47	29	26	32
Delta Amacuro	11	6	8	6	8	9	9	15	11	9	13	14	19
Falcón	7	5	7	7	5	11	14	13	14	20	19	15	19
Guárico	16	12	16	18	22	22	27	21	18	24	23	23	34
Lara	6	7	8	9	8	13	24	22	23	36	23	22	30
Mérida	7	3	7	6	5	8	9	15	14	19	21	21	24
Miranda	21	18	20	15	15	20	25	27	35	45	35	39	54
Monagas	9	9	10	12	14	18	19	20	25	30	30	26	26
Nueva Esparta	7	6	6	7	7	13	21	20	19	17	23	17	27
Portuguesa	10	12	16	16	14	15	21	28	37	43	39	35	38
Sucre	7	6	9	7	10	13	18	21	23	38	34	33	33
Táchira	8	9	9	7	6	8	10	14	26	41	45	42	29
Trujillo	9	11	13	11	13	12	23	19	29	21	21	16	18
Vargas	...	...	...	...	...	30	36	63	76	75	74	62	66
Yaracuy	7	7	8	5	8	9	13	16	14	29	24	18	27
Zulia	17	15	17	14	15	19	23	27	30	36	29	31	38

\* Tasa x 100.000 hab.

Fuente: Centro para la Paz UCV.

Al considerar la situación desde enero hasta septiembre de 2007 en el ámbito nacional se observa un incremento en el número de casos de homicidios conocidos en todos los meses respecto al mismo periodo del año anterior (2006) a excepción justamente de éste último mes (septiembre) que registra un decrecimiento de 1,79%. En los anteriores 8

meses la tendencia ha sido al incremento, por lo que es de esperarse que la cifra consolidada de homicidios para 2007 supere al total de los fallecimientos registrados para el año anterior que se corresponden con la categoría. Así, en promedio, de enero a septiembre se registra un aumento de 10,28% respecto al mismo lapso del año inmediato anterior.

**Cuadro N°6**  
**Homicidios registrados en el Distrito Metropolitano por mes y variación mensual**  
**(2003, 2004, 2005, 2006 y 2007)**

Meses	2003	2004	%	2004	2005	%	2005	2006	%	2006	2007	%
Enero	261	180	-31,03	180	144	-20,00	144	186	29,17	186	176	-5,38
Febrero	224	166	-25,89	166	125	-24,70	125	172	3,76	172	216	25,58
Marzo	227	163	-28,19	163	120	-26,38	120	162	35,00	162	229	41,36
Abril	205	168	-18,05	168	115	-31,55	115	149	29,57	149	226	51,68
Mayo	215	161	-25,12	161	138	-14,29	138	194	40,58	194	230	11,66
Junio	193	139	-17,62	139	141	-11,32	141	139	12,77	139	215	35,22
Julio	160	176	10,00	176	170	-3,41	170	194	14,12	194	253	30,41
Agosto	198	131	-33,84	131	169	29,01	169	189	11,83	189	198	4,76
Septiembre	162	142	-12,35	142	148	4,23	148	197	33,11	197	204	3,55
Octubre	166	138	-29,59	138	189	36,96	189	166	-12,16	166		
Noviembre	174	109	-37,36	109	162	48,62	162	186	14,81	186		
Diciembre	246	178	-27,64	178	205	15,17	205	364	77,56	364		
Total	2461	1871	-23,97	1871	1826	-2,40	1826	2218	27,47	2218	847	21,53

Fuente: Centro para la Paz UCV.

(\*) Se estima el porcentaje de crecimiento comparando de enero a septiembre (cifras disponibles a la fecha) con el mismo periodo del año inmediato anterior, es decir enero/septiembre 2006.

En el caso del Distrito Metropolitano, el porcentaje de incremento resulta muy superior al promedio nacional según mes, destacando particularmente marzo y abril que en comparación a los mismos meses del año anterior (2006) aumentan en 41 y 52% respectivamente, siendo enero el único mes en el que para el caso de esta entidad se observa cierta disminución.

comparando de enero a septiembre (cifras disponibles a la fecha) con el mismo periodo del año inmediato anterior, es decir enero/septiembre 2006.

Ahora bien, como se ha argumentado y sostenido en informes anteriores, existe un importante subregistro en el número total de homicidios conocidos en el ámbito nacional, en parte por debilidades técnico metodológicas que impiden al Cicpc (institución encargada de registrar los eventos del país) precisar las causas de algunos fallecimientos, por

lo que no son catalogados plenamente como “homicidios” sino que se agrupan en la categoría “muertes a determinar”; y en parte por procesos de orden teórico/políticos que flexibilizan ciertas definiciones a fin de no catalogar las muertes de civiles en enfrentamientos con funcionarios policiales como “homicidios” toda vez que desde el Mpprij se considera que tales fallecimientos se encuentran justificados con la tesis del “cumplimiento del deber” por parte de los organismos de seguridad siendo -desde esa concepción- un error identificarlos como homicidios<sup>13</sup>. Pese a ello, existen suficientes indicios para considerar que bajo ambas categorías (resistencia a la autoridad y muertes en averiguación) se encuentra un número importante (difícil de precisar) de homicidios. De esta manera la cifra total de fallecimientos se modifica presentando el nuevo registro (Cuadro N°7).

13. Sin embargo, el Código Penal venezolano es muy claro al definir homicidio como el acto de una persona de dar muerte de manera intencional a otra. Se encuentra previsto en el artículo 407 siguiendo una serie de precisiones en cuanto a circunstancias atenuantes o agravantes según el caso.

**Cuadro N°7**  
**Homicidios, resistencia a la autoridad y averiguación de muerte a nivel nacional**  
**1990-2006**

Años	Homicidios	Resistencia a la autoridad	Averiguación de muerte	Total de muertes registradas
1990	2474	313	...	2787
1991	2502	322	3437	6261
1992	3266	399	3619	7284
1993	4292	485	3411	8188
1994	4733	732	...	5465
1995	4481	592	...	5073
1996	4961	657	3358	8976
1997	4225	671	3361	8257
1998	4550	609	3461	8620
1999	5968	607	3474	10049
2000	8022	943	3467	12432
2001	7960	1251	3801	13012
2002	9617	1720	3752	15089
2003	11342	2305	3891	17538
2004	9719	2150	4031	15900
2005	9964	1355	4158	15477
2006	12257	1125	4109	17491

Fuente: Centro para la Paz UCV.

### Resistencia a la autoridad

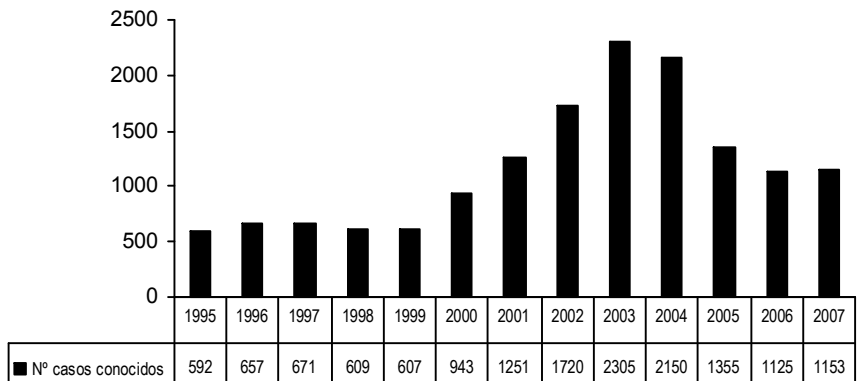
Si bien la variable mantuvo un comportamiento decreciente entre 2004 y 2006, los datos disponibles hasta septiembre de 2007 permiten afirmar que en este año respecto al inmediato anterior se observará nuevamente un incremento, ya que hasta el noveno mes del año se acumulan un número total de casos conocidos superior al total de 2006 (Gráfico N°4).

Esta variable, además, introduce un tema clave en materia de seguridad ciudadana: la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado, específicamente las agencias de policía, toda vez que bajo esta categoría se clasifican las muertes de civiles en “enfrentamientos” con funcionarios policiales; sin embargo, al incluirse también otro tipo de eventos como lesiones, se dificulta la precisión del

dato. En este sentido, desde Provea se ha adelantado desde 2000 un esfuerzo por sistematizar la relación entre el número de funcionarios policiales y civiles que fallecen en situaciones de enfrentamiento. Reconociendo en todo momento un importante subregistro debido a las limitaciones para la construcción del dato y los importantes déficits de información por parte de las instituciones estatales vinculadas al tema, más que el número en términos absolutos interesa la proporción y la tendencia que progresivamente va describiendo la variable (Cuadro N°8).

De acuerdo con estos datos, por cada funcionario que fallece en situación de enfrentamiento mueren en iguales condiciones 19 civiles, lo que pone en evidencia la marcada asimetría en la probabilidad de morir en un enfrentamiento si se es policía (4,9%) o si se es un civil (95,1%). Ello constituye además un

**Gráfico N°4**  
**Casos conocidos de «Resistencia a la autoridad»**  
**Total Venezuela\***



Nota (\*): Para el año 2007 se presenta el total nacional de casos conocidos desde enero hasta septiembre, última cifra disponible al cierre del Informe Anual.  
 Fuente: Elaborado por el Centro para la Paz UCV.

**Cuadro N°8**  
**Relación de civiles y funcionarios fallecidos en enfrentamientos**

Categoría	Octubre 2001/ Septiembre 2002	Octubre 2002/ Septiembre 2003	Octubre 2003/ Septiembre 2004	Octubre 2004/ septiembre 2005	Octubre 2005/ septiembre 2006	Octubre 2006/ septiembre 2007
Civiles	272	435	438	272	81	116
Funcionarios policiales	14	11	10	7	6	6

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

argumento para invitar a reflexionar e investigar exhaustivamente sobre las situaciones de estos fallecimientos, puesto que si bien no se espera una paridad absoluta entre la probabilidad de morir en un enfrentamiento entre ambos grupos, la diferencia resulta tan evidente en desmedro de los civiles, que pareciera ser evidente que parte importante de estas muertes no se ajustan al desarrollo de un enfrentamiento.

Por otra parte, pese al subregistro señalado anteriormente, la Conarepol en el diagnóstico sobre la situación de los cuerpos de seguridad en el país, levantó información en este mismo sentido, y logró reconstruir la serie de tiempo 2000/2005 para las agencias estatales y municipales, obtenido como resultado lo siguiente:

**Cuadro N°9**  
**Probabilidad de muerte de un civil en enfrentamiento con funcionarios policiales**

2000	2001	2002	2003	2004	2005
94,6%	94,8%	97,7%	97,8%	97,8%	91,8%

Fuente: Conarepol.

Estos datos de carácter oficial, recogidos en el ámbito nacional con información aportada directamente por las agencias de seguridad del Estado, revelan que las tendencias y proporciones construidas desde Provea reflejan la realidad nacional, toda vez que existiendo diferencias que se explican por el margen de error en la muestra trabajada por esta organización, las tendencias apuntan en igual sentido y dirección.

Este dato adquiere mayor relevancia en el marco de diseño de políticas de intervención en seguridad ciudadana, pues según se desprende de las cifras, el control de la acción letal por parte de las agencias del Estado parecería tener un impacto importante en la preservación de la vida de un grupo importante de ciudadanos, al tiempo que favorecería ganar espacios en una necesaria e impostergable reconquista de la legitimidad de los cuerpos policiales.

## Secuestros

Esta variable ha ido cobrando importancia en la opinión pública, toda vez que bajo diferentes modalidades adquiere mayor presencia en las noticias de sucesos de los principales medios impresos del país. Siendo una situación considerada como especialmente grave en los estados fronterizos del país, su presencia en otras entidades como Caracas, Yaracuy y Nueva Esparta permite evidenciar cierta expansión del fenómeno a otros escenarios, en principio, menos tradicionales.

Un total de 232 casos de secuestros conocidos durante 2006 en comparación a los 206 registrados en 2005 evidencia un incremento del 11% entre ambos años, lo que permite reconocer que, si bien las tasas no resultan especialmente elevadas en comparación a otros delitos y manifestaciones de violencia, viene presentando un importante incremento, lo que explica la preocupación de la población en general.

**Cuadro N°10**  
**Secuestros registrados\***  
**Total nacional y entidades federales**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
VENEZUELA	0,28	0,46	0,80	1,08	0,89	0,78	0,86
Caracas	0,73	0,78	2,72	3,35	2,80	2,17	2,26
Amazonas	1,72	3,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,72
Anzoátegui	0,31	0,76	0,37	0,80	0,78	0,28	0,96
Apure	0,74	0,72	1,65	2,31	2,03	2,21	1,30
Aragua	0,20	0,00	0,39	1,02	0,75	0,68	0,67
Barinas	0,31	0,30	1,03	1,16	2,12	2,49	2,57
Bolívar	0,30	1,26	1,23	0,57	0,00	0,54	0,40
Carabobo	0,20	0,15	0,29	0,53	0,75	0,60	0,41
Cojedes	0,39	0,00	0,00	0,00	1,06	0,00	0,68
Delta Amacuro	0,00	0,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Falcón	0,13	0,12	0,24	0,24	0,00	0,35	0,23
Guárico	0,15	0,15	0,74	0,58	0,57	0,00	0,68
Lara	0,13	0,25	0,12	0,89	0,23	0,17	0,17
Mérida	0,14	0,53	1,05	1,15	0,88	0,49	0,97
Miranda	0,20	0,23	0,15	0,22	0,22	0,51	0,50
Monagas	0,28	0,54	1,44	0,77	0,37	0,00	0,36
Nueva Esparta	0,00	0,00	0,25	0,49	0,24	0,24	0,93
Portuguesa	0,66	0,26	0,76	1,11	0,61	1,67	1,28
Sucre	0,00	0,24	0,35	0,81	0,23	0,34	0,44
Táchira	0,58	1,71	1,68	3,84	3,41	1,67	1,30
Trujillo	0,32	0,00	0,31	0,91	0,15	0,15	0,00
Vargas	0,00	1,56	0,62	0,00	0,31	1,22	0,30
Yaracuy	0,00	0,19	0,19	0,36	1,42	1,22	1,71
Zulia	0,09	0,28	0,97	1,01	0,56	0,69	1,04

\* Tasa x 100.000 hab.

Fuente: Centro para la Paz UCV.

**Cuadro N°11**  
**Armas de fuego según situación de legalidad a nivel nacional**

Situación	Número de armas	%
Armas permisadas (legales)	1.500.000	30
Armas represadas o en trámite para su adquisición	500.000	10
Armas ilegales	3.000.000	60
Total de armas en Venezuela	5.000.000	100

Fuente: Registros del Darfa, citado en Elizabeth de Omelas: *Cinco millones de armas sueltas andan en el país*. *El Universal*, 23.11.03, pág. 2-28.

### Porte ilícito de armas

La Dirección de Armamento de la Fuerza Armada Nacional (Darfa) es la institución responsable del registro de las armas y municiones que existen en el país. Actualmente no se cuenta con un registro digitalizado y actualizado del número de armas, al tiempo que las estimaciones existentes cuentan con un importante subregistro que dificulta conocer cuántas armas de fuego se encuentra actualmente en el país, mucho menos su localización.

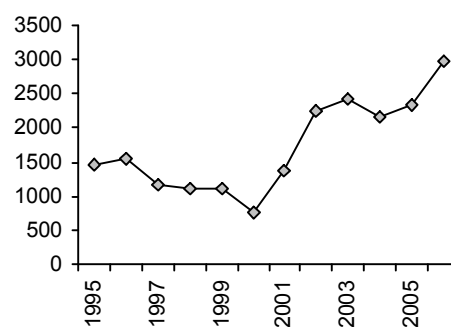
Este tema resulta central para la seguridad ciudadana, toda vez que según los últimos sondeos de opinión adelantados, cerca del 58% de las víctimas de algún delito a nivel nacional fueron sometidas con armas de fuego<sup>14</sup>. Por otra parte, sin ser identificadas como causa de la violencia, las armas de fuego sí representan un factor de riesgo o precipitante pues incrementa la probabilidad de resultados letales en cualquier tipo de conflicto violento. Por ello, su registro y control es un aspecto central a ser considerado por las instituciones del Estado.

En informes anteriores el tema había sido abordado, en aquella oportunidad se obtenían los siguientes datos:

Más recientemente, en julio de 2006, el

entonces Ministro del Interior y Justicia Jesse Chacón, declaraba que la cifra de armas de fuego en el país ascendía a los 6 millones<sup>15</sup>. Otras investigaciones afirman que en Venezuela hay un arma de fuego por cada 5 personas. El reconocimiento del comportamiento del delito “porte ilícito de armas” constituye un indicador indirecto que puede dar cuenta de la situación. Al respecto:

**Gráfico N°5**  
**Porte ilícito de armas**  
**Venezuela 1995-2006**

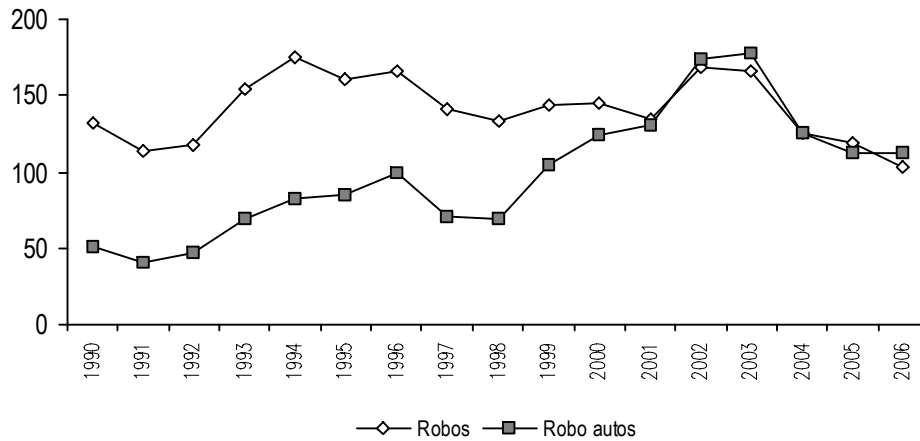


Fuente: Centro para la Paz UCV. —◆— Armas de fuego

14. Javier Ignacio Mayorca: *En 39% de las familias hay víctimas de delitos violentos*, *El Nacional*, 12.04.07, pág. 1-4.

15. Es decir que en un periodo de tres años aproximadamente el número de armas se incrementó 20%. David González: *La muerte usa calibre 9 mm*. *El Nacional*, 18.03.07, Ciudadano, pág. 2.

**Gráfico N°6**  
**Tasas de robos y robos de autos conocidos**  
**Venezuela 1990-2006**



Fuente: Centro para la Paz UCV  
 (\*) Tasa por cien mil habitantes

## Robos y Robos de Automóviles

Los robos y los robos de automóviles, como indicadores destacados de los delitos contra la propiedad, vienen registrando un comportamiento que tiende a contener la variable en niveles iguales o similares al año anterior. En el caso de los robos la tasa para el año 2005 era de 103 robos por cien mil habitantes (pcmh), manteniéndose igual la situación para el año 2006. En el caso de los robos de autos se observa un ligero incremento al pasar la tasa de 97 en 2005 a 112 robos de automóviles pcmh para 2006.

## Intervenciones del Estado

### *Planes, programas y acciones*

Además de los esfuerzos desarrollados por la Conarepol (una de las iniciativas más importantes durante el periodo en estudio)

otro conjunto de propuestas fueron anunciadas, en menor medida ejecutadas, por el Poder Ejecutivo Nacional, alcaldías y gobernaciones. Un total aproximado de 63 intervenciones fueron contabilizadas, marco en el que una vez más prevalecen los “operativos” (47,62% de la intervenciones); seguido de los “proyectos” (23,81%) como iniciativas de corto alcance, con objetivos muy delimitados, generalmente de breve ejecución. Los “talleres” son una modalidad que para este periodo vuelve a ocupar parte importante de la escena (12,69%), especialmente los impartidos a funcionarios policiales, siendo posible observar que éstos no se articulan con un programa de formación general sino que atienden a coyunturas y necesidades emergentes, inmediatas, escasamente articuladas con objetivos institucionales y con nula

probabilidad de continuarse en un futuro, por lo que son intervenciones que carecen de sostenibilidad. “Planes” y “programas” como medidas a mediano y largo plazo en torno a las cuales deberían articularse el resto de las iniciativas son la minoría, como en otros casos, muchas veces más anunciadas (y enunciadas) que efectivamente ejecutadas.



Fuente: Centro para la Paz UCV.

La incorporación de tecnología ha estado presente en gran parte de los operativos, dirigiendo las acciones a la vigilancia de la ciudadanía para que se apeguen a la orden y la norma establecida, al tiempo que se espera sancionar a quienes no se atengan a lo dispuesto por ésta. En este sentido destacan la adquisición por parte de la Alcaldía Mayor del Distrito Metropolitano de Caracas de tres globos dirigibles sin tripulantes, dotados de videocámaras digitales que permiten monitorear la situación de seguridad en la ciudad. Inicialmente los globos se dis-

tribuirían entre el este, centro y oeste de la ciudad volando a una altura máxima de 500 metros<sup>16</sup>.

A este tipo de iniciativas de supervisión se agregan la instalación de 209 cámaras en torres altas de 10 sectores de la ciudad en el marco del “Sistema Automatizado de Seguridad y Salud” (Suass) contratado también por la Alcaldía Mayor a la empresa Smartmatic. En una primera fase las cámaras se instalarían en la Avenida Urdaneta, Av Páez del El Paraíso, en cuatro puntos de Sabana Grande, dos puntos de la Av. Nueva Granada, Av. Bolívar, Morán y San Martín, así como en la Plaza Bolívar, Plaza Catia y la redoma de Petare. Estas cámaras tendrían capacidad para captar nítidamente hasta las placas de un vehículo y de acuerdo al Plan Suass los ciudadanos tendrían oportunidad de comunicarse con los números telefónicos de emergencia de los cuerpos policiales, Bomberos Metropolitanos y Protección Civil<sup>17</sup>.

Otras alcaldías, como la de Chacao, han adelantado igualmente procesos de instalación de cámaras de video en las principales calles y avenidas de su municipio, a fin de supervisar el comportamiento de la ciudadanía. Denominadas en este caso “policías virtuales”, su objetivo es supervisar el comportamiento de peatones y conductores mediante un sistema interconectado de altavoces y cámaras que transmiten en tiempo real la situación del lugar donde finalmente se instale el dispositivo. En principio, las cámaras estarían ubicadas en la Av. Francisco de Miranda y en la Plaza Bolívar del Municipio Chacao. Como en el caso anterior, las cámaras permiten identificar las placas de los vehículos, hacer registros durante las noches, colaborando en la labor de supervisión que llevan

16. Briamel González Zambrano: *Dirigible listo para frenar el hampa*. *El Universal*, 25.01.07, pág. 3-1.

17. Briamel González Zambrano: *Smartmatic proyectó plan de seguridad con cámaras*, *El Universal*, 25.01.07, pág. 3-2.

a cabo los efectivos y funcionarios policiales<sup>18</sup>.

Este tipo de iniciativas se dirigen a la vigilancia y supervisión de la ciudadanía, sin embargo, los resultados dependen de que cada uno de los casos observados sea efectivamente atendidos, es decir, que encuentre respuesta detrás de las cámaras e imágenes captadas. La falta de mecanismos de evaluación de las iniciativas ha impedido reconocer la dirección, sentido y magnitud de los resultados obtenidos a la fecha, más allá de elementos anecdóticos como la caída de uno de los globos aerostáticos cerca del sector Antimano sin que se contabilizara ningún daño a persona o bien público. Por otro lado, este tipo de intervenciones que se decantan por la supervisión de la ciudadanía, por sí solas atentan contra modalidades de participación en materia preventiva pues restringe el rol de los ciudadanos y ciudadanas al acatamiento de la norma, y la tutela del Estado.

Los puntos de control y las alcabalas continúan prevaleciendo en el marco de los operativos, pese a que desde el periodo anterior la Conarepol había advertido los peligros de esta modalidad, que ha servido de marco a delinquentes y funcionarios policiales que hacen uso abusivo y arbitrario del poder. El Ministerio del Interior y Justicia, por resolución emitida el 22 de mayo de 2006, estableció una serie de elementos que deberían cumplir los puntos de control como: tener autorización ministerial previa para su instalación; la plena identificación de los funcionarios policiales, patrullas y conos identificando el cuerpo de seguridad; pudiendo revisar los vehículos únicamente cuando exista “fundada sospecha” para ello; sin embargo, esta se-

rie de características no se cumplen plenamente ni en todos los casos.

Por ejemplo, en el marco del Plan Navidad 2006, el número de alcabalas instaladas en Caracas por los cuerpos de policía civil y el Comando de Seguridad Urbana de la Guardia Nacional (GN) sobrepasaba las 150, estando más de la mitad integradas por funcionarios militares. Destaca que “*Algunos funcionarios de la Guardia Nacional tapan sus apellidos con el chaleco antibalas. La resolución del MIJ establece que las alcabalas deben ser claramente anunciadas con 50 metros de antelación. Pero en la práctica los conos suelen ser colocados apenas a 20 metros del sitio donde están los funcionarios, y a menudo, carecen de logotipo del organismo de seguridad correspondiente. Las alcabalas o puntos de control carecen además, de un sistema de supervisión que obligue a aplicar la norma ministerial...*”<sup>19</sup>.

La creciente incorporación y participación de la GN, como componente militar se mantiene tal y como se identificó para el periodo anterior. Pero quizá uno de los elementos que mayor impacto creó en la opinión pública nacional ha sido la pretensión de crear “policías comunitarias” a través de los Consejos Comunales. La figura que nunca fue claramente perfilada, dio lugar a múltiples especulaciones, donde la posibilidad de que ciudadanos civiles estuviesen armados en el marco de las comunidades dio lugar a fuertes reacciones y alertas de diversos sectores<sup>20</sup>.

En este sentido, más que recrear la disputa y diversas versiones que se confrontaron en su momento, lo que interesa destacar es que, en un escenario donde se favorece la

18. Esperanza Castillo: *Policía virtual tiene derecho a los infractores*. *Últimas Noticias*, 17.01.07, pág. 6.

19. Javier Ignacio Mayorca: *Delinquentes y policías se aprovechan de las alcabalas*. *El Nacional*, 11.11.07, pág. B-27.

20. María Daniela Espinoza: *Crearán policías comunitarias a través de los Consejos Comunales*. *El Universal*, 23.05.07, pág. 1-4.

progresiva incorporación y participación protagónica de las comunidades, ésta no se puede desvirtuar. Es en el ámbito de la prevención de violencias donde la actuación comunitaria es posible, mientras que las actividades de control de la criminalidad y la delincuencia deben quedar restringidas a las agencias de seguridad del Estado.

Finalmente, cabe reiterar las importantes limitaciones que tienen los “operativos” como principal forma de intervención en materia de seguridad ciudadana, dado su carácter reactivo, de corto plazo, intermitente, escasa y/o nulamente articulado en una propuesta integral por lo que prevalecen visiones fragmentadas, sesgadas y particulares que resultan en una muy precaria eficacia (a la fecha las cifras de criminalidad y delincuencia reportan claramente que no se ha logrado el objetivo de contener, mucho menos reducir, los niveles de violencia criminal en el país) y eficacia con la correlativa dispersión de esfuerzos y recursos (humanos y materiales). A manera de ejemplo, se sabe que, en función de los recursos invertidos en los operativos y resultados obtenidos, ambos datos aportados por los cuerpos de seguridad del Estado, un análisis y contraste entre ambas informaciones nos permiten señalar que en un operativo de un fin de semana se invierte en promedio<sup>21</sup>:

- 30 funcionarios de la GN para detener a un maleante.
- 100 funcionarios de la GN para cerrar un local de venta ilegal de alcohol.
- 75 GN para incautar un arma de fuego.

Si bien las cifras pueden variar de un operativo a otro, es posible identificar que en todos los casos su ineficiencia queda eviden-

ciada. Otro ejemplo que verifica la situación refiere a algunos de los operativos realizados durante la navidad de 2006 en la que, en promedio, se necesitaron<sup>22</sup>:

- 15 funcionarios para capturar a una persona solicitada.
- 20 funcionarios policiales para recuperar un vehículo.
- 26 funcionarios de las agencias de seguridad del Estado para decomisar un arma de fuego.

### **Funcionamiento del Sistema de Justicia Penal**

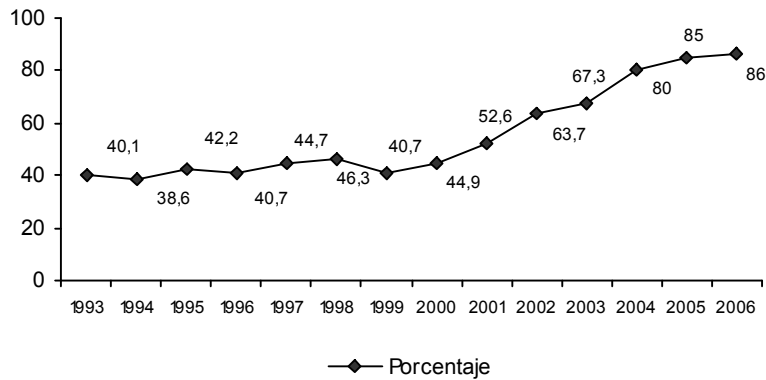
Ahora bien, como se ha advertido, el tema de la seguridad ciudadana no se agota en el tema policial, sino que se requieren intervenciones integrales que consideren también el sistema de administración de justicia en su conjunto. En este sentido, pese a que el indicador “casos conocidos sobre casos concluidos policialmente” mantienen un comportamiento ascendente desde el año 2000, cabe destacar que esto no se traduce en sentencias definitivamente firmes, sino al momento en que el caso en cuestión deja de ser atendido por las agencias de seguridad del Estado, puesto que se ha finalizado la investigación policial integralmente.

Ante la limitada intervención estatal como árbitro en parte importante de los problemas, las comunidades tienden a buscar otras formas para tramitar los conflictos. Quizá los linchamientos e intentos de linchamientos sean una de las modalidades más preocupantes por constituir una actividad violatoria de los más elementales derechos humanos diri-

21. Ricardo Matheus: *Intensa batida al hampa en Catia dio la GN este fin de semana*. 2001, 02.10.06, pág. 15.

22. Larry Camacho: *Activarán comando de Grupo Antiextorsión y secuestro en Yáracuy*. *El Nacional*, 04.11.06, pág. B-27.

**Gráfico N°8**  
**Casos conocidos sobre casos concluidos policialmente**  
**Total Nacional**



Fuente: Centro para la Paz UCV.

gida a arrebatar la vida a una persona en nombre de la “justicia”, aunque terminen siendo eventos más cercanos a la venganza y que en nombre del actor colectivo “comunidad” diluye la responsabilidad y con ello la anula.

Sin embargo, para este periodo respecto al anterior se observa una notable disminución en el número de linchamientos efectivamente contabilizados con un decrecimiento de 70%<sup>23</sup>.

**Cuadro N°19**  
**Casos de linchamientos e intentos de linchamientos publicados en prensa**  
**Total Nacional (periodos del Informe Provea)**

Categoría	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007
Linchamiento	20	15	22	25	19	12	7
Intento de Linchamiento	74	101	70	148	102	80	21

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

23. Esta cifra sin embargo, debe ser manejada con especial cautela toda vez que refiere a casos presentados en la prensa nacional, por lo que la focalización de la atención en otros eventos o fenómenos podría dar lugar a cambios importantes en la contabilización total del fenómenos, por lo que este decrecimiento no debe ser totalmente atribuido a una efectiva disminución del fenómeno, estando impactado por la sub o sobre representación de casos de linchamiento en los medios de comunicación impresos.

## Policía

Como fue señalado en líneas anteriores, el tema policial ha concentrado parte importante de los esfuerzos del Estado en materia de seguridad ciudadana. Si bien en la policía no se agotan las intervenciones necesarias y suficientes para incidir positivamente en el contexto general de seguridad, es sin duda un factor de máxima importancia y para el caso venezolano doblemente: 1. por constituir uno de los instrumentos y mecanismos a los que primero recurre la sociedad para la contención del delito y la violencia; 2. porque según se desprende de los diagnósticos recientemente realizados por la Conarepol, parte importante de los cuerpos de seguridad del Estado están implicados en la comisión de actos violentos, incluso delictivos.

Impulsado por los acuciantes índices de criminalidad y delincuencia, junto a la participación de funcionarios policiales en algunos de los delitos violentos que mayor conmoción pública han causado durante los últimos 3 años en Venezuela, el Ministerio del Interior y Justicia (MIJ) a través de la resolución N° 124 del 10 de abril de 2006 creó la Comisión Nacional de Reforma Policial (Conarepol) cuyo objetivo general es:

*“La construcción, a través de un proceso de diagnóstico y consulta amplio y participativo, de un nuevo modelo de policía en el contexto de la sociedad venezolana actual, mediante un marco jurídico institucional y de gestión que permita concebirla como un servicio público general orientado por los principios de permanen-*

*cia, eficiencia, extensión, democracia y participación, control de desempeño y evaluación de acuerdos con procesos estándares definidos y planificación y desarrollo en función de las necesidades nacionales, estatales y municipales, dentro del marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y de los tratados y principios internacionales sobre protección de los derechos humanos”<sup>1</sup>.*

Entre los objetivos específicos de la Comisión destacan:

- a. Elaborar un diagnóstico general de la situación actual de los cuerpos policiales en el ámbito nacional, regional y municipal.
- b. Sugerir un modelo policial que pueda adecuarse a las condiciones sociales, culturales y políticas de Venezuela.
- c. Sugerir algunas recomendaciones inmediatas que favorezcan la efectividad en el servicio policial.

En virtud de lo anterior la Comisión organizó y contrató una serie de estudios técnicos y procesos de consulta focalizada y ampliada, que facilitarían la obtención de información para la elaboración del diagnóstico institucional de los cuerpos de policía del país. Entre estos estudios destacan: el diseño y construcción de una base de datos de los cuerpos de policía estatales y municipales de todo el país; un estudio acerca de la autopercepción policial; análisis organizacional de las agencias de seguridad; una encuesta de victimización y percepción policial; estudio sobre la formación policial; análisis del presupuesto y una consulta ampliada a la ciudadanía en su conjunto sobre el tema, serie de tra-

1. CONAREPOL [en línea]<[www. Reformapolicial.org.ve](http://www.Reformapolicial.org.ve)>.

bajos e investigaciones que se llevaron a cabo entre agosto y noviembre de 2006.

Algunos datos interesantes arrojados por la Conarepol, permiten confirmar que el número total de policías en el país resulta suficiente de acuerdo a los estándares internacionales manejados por la Organización de Naciones Unidas<sup>2</sup>. En total en Venezuela existen 127 cuerpos de seguridad entre los nacionales, estatales y municipales, con un número total de funcionarios de 120.303, que se traduce en una tasa nacional de policías de 452,65 por cien mil habitantes.

**Cuadro N°1**

**Estándar de comparación internacional**

Países	Tasa de policías por cien mil habitantes
Menor desarrollo	172,98
En vías de desarrollo	350,19
Venezuela	452,65
Caracas	379,14
Desarrollados	266,04

Fuente: Naciones Unidas, CONAREPOL. Cálculos Centro para la Paz UCV.

Siendo esto así, la teoría de la insuficiencia de funcionarios policiales queda superada. Los datos aportados por la Comisión, permiten identificar que más que la necesidad de incrementar el número de funcionarios policiales, la mejor formación y racionalización de los recursos disponibles son parte de las acciones más inmediatas que deben asumirse. De esta manera, se observa que parte importante de los agentes policiales se dedican a labores administrativas en lugar de operativas, con lo cual crece el número de funcionarios en las oficinas, en detrimento de los disponi-

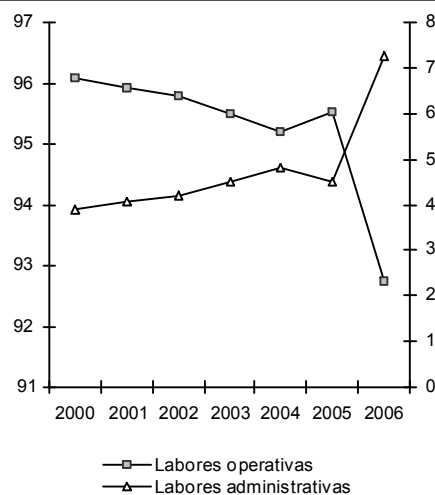
2. En informes anteriores se hizo referencia a ello. Ahora es corroborado por la Conarepol.

bles en las calles para atender directamente a la ciudadanía y garantizar efectivamente la seguridad ciudadana.

**Gráfico N°1**

**Porcentaje de funcionarios policiales en labores operativas y administrativas**

**Venezuela 2000/2006**



Fuente: datos de la Encuesta de caracterización CONAREPOL. Cálculos Centro para la Paz UCV

Uno de los aspectos a destacar es cómo la tendencia registrada señala un incremento del porcentaje de funcionarios en labores administrativas al tiempo que los que se encuentran en funciones operativas decrecen. Ello por otra parte, constituye un indicador indirecto de la burocratización a la que la función policial se ha visto sometida, que no se ha traducido en el desarrollo de mecanismos de control y supervisión de su función.

**Cuadro N°2**

**Porcentaje de funcionarios asignados a labores operativas de carácter regular según jurisdicción y tipo de actividad**

Actividad	Estadal	Municipal	Total
Custodia de edificios y dependencia públicas	147	1661	1521
Custodia de valores	068	072	069
Escolta de autoridades	446	253	394
Ordenanzas	244	026	186
Servicios generales	1155	453	968
Vigilancia de embajadas y consulados	247	002	181
Policía escolar	346	510	389
Policía canina	162	090	143
Control vial y policía de tránsito	241	1431	557
Policía Montada	039	057	044
Policía de contacto o comunitaria	492	376	461
Patrullaje vehicular	2953	2308	2781
Patrullaje motorizado	1155	1101	1141
Inteligencia policial	32	169	280
Labores sociales	182	164	178
Otra, especifique	48	1326	706
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización CONAREPOL

La situación respecto a los funcionarios que se encuentran en actividades operativas se agrava cuando se observa qué tipo de funciones desempeñan la mayoría. De esta manera es posible advertir que en promedio el 20,96% de los funcionarios realizan labores vinculadas con la custodia y protección de edificios y dependencias públicas (15,21%), escolta de autoridades (3,94%) y vigilancia de embajadas y consulados (1,81%), lo que revela la inversión de importantes recursos policiales para la protección de pocos, es decir, una precaria racionalización de los recursos.

Sobre el armamento del que disponen las agencias de seguridad estudiadas por la Conarepol se conoce que:

- Del total de armas que poseen los

cuerpos de seguridad en el ámbito nacional (agencias estadales y municipales) 74,77% se encuentran operativas; 5,05% se declararon como extraviadas y 2,69% como robadas.

- 3,75% de armas se encuentran en averiguación.
- El parque de armas a nivel nacional (estadales y municipales) se encuentra compuesto en su mayoría por revólveres y pistolas.
- El 84,4% del total de funcionarios (entre cuerpos estadales y municipales) del país se encuentran adscritos a instituciones de seguridad estadales, y disponen del 83,49% del parque de armas.

Otros datos relevantes respecto a la formación y condiciones de los funcionarios policiales apuntan a un débil sistema de previsión social; deficiencias importantes en el

Cuadro N°3

Tipo de arma	Total de Armas	Total de armas operativas
Pistolas	25,93	32,11
Revólveres	59,35	51,98
Escopetas	10,18	11,25
Subametralladoras	4,17	4,37
Fusiles	0,16	0,06
Otras	0,22	0,23
Total	100	100

Fuente: CONAREPOL, noviembre de 2006.

sistema formativo de los funcionarios, comenzando por la carencia de un modelo o diseño curricular mínimo compartido por lo que proliferan diversos abordajes de formación escasamente articulados; inexistencia de manuales operativos y de procedimiento aumentando la posibilidad de una actuación discrecional por parte de los agentes policiales, lo cual se ve aun más facilitado por el déficit de mecanismos de control y sanción de la actuación policial.

Algunas precisiones son necesarias sobre el trabajo de la Conarepol. Aunque la iniciativa es incuestionablemente positiva, su marco de acción resultó marcadamente limitado toda vez que el proceso de diagnóstico se limitó exclusivamente a los cuerpos policiales estatales y municipales, dejando por fuera a los organismos nacionales, de importancia fundamental, así como el análisis de la actuación de la GN, desaprovechando una oportunidad única e inédita en la historia nacional. Por otra parte, todas las cifras con la que se reconstruyó la realidad policial fueron aportadas por los organismos de seguridad, con lo cual las posibles omisiones (interesadas o no) así como lo que éstas revelan han sido construidas desde las propias organizaciones

evaluadas, sin contar con algún mecanismo de evaluación externo, de contraste o validación de la información que permitiera precisar la confiabilidad y validez de parte de los datos.

Finalmente, el trabajo de la Conarepol, terminó en el diseño de un modelo policial para Venezuela excesivamente amplio, difuso, con pocos elementos que permitieran tornar operativo en objetivos y estrategias puntuales la arquitectura de esta “nueva” policía. Enunciando la policía “deseada” con base en una consulta a especialistas y a la población en su conjunto, formulan un documento que habla sobre una policía profesional, respetuosa de los derechos humanos y de servicio público, pero en tanto instancia que ha adelantado un exhaustivo examen de los cuerpos de seguridad no se precisan líneas de formación, mecanismos de actuación, diseño de manuales operativos ni elemento alguno que permita concretar esta especie de lista de buenas intenciones.