

La militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela y sus efectos en la garantía de los derechos humanos

Natalia Gan

Universidad Metropolitana

Resumen

Una concepción democrática de la seguridad ciudadana implica que las labores para el mantenimiento del orden interno son llevadas a cabo por organismos civiles. En Venezuela, el sector militar históricamente ha influenciado el funcionamiento de los cuerpos policiales: uno de sus componentes tiene asignadas funciones de control interno, a la vez que militares retirados y activos han asumido cargos que deberían recaer en el sector civil. A pesar de haberse desarrollado leyes, políticas públicas y acciones, la militarización de la función policial no ha podido revertirse y por el contrario, se ha acentuado, generado las condiciones para la implementación de operativos de seguridad que devienen en el uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y allanamientos ilegales.

En uno de los países con la tasa de homicidios más alta del mundo y donde un porcentaje significativo de las muertes totales son producidas por funcionarios de seguridad, resulta necesario explorar y estudiar la incidencia de los operativos policiales de influencia y corte militar en el aumento y persistencia de estas cifras.

En el siguiente trabajo se explorará y presentará una aproximación de cómo la militarización de las labores policiales de control interno conllevan a la violación de los derechos humanos de las personas que deberían ser protegidas, causando que el Estado falle en su función esencial de garantizar la seguridad ciudadana.

Palabras clave: militarización, seguridad ciudadana, derechos humanos, cuerpos policiales, operativos policiales.

La militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela y sus efectos en la garantía de los derechos humanos

Natalia Gan Galavís

Universidad Metropolitana

Introducción:

Una concepción democrática de la seguridad ciudadana implica que las labores para el mantenimiento del orden interno son llevadas a cabo por organismos civiles¹. En Venezuela, el sector militar históricamente ha influenciado el funcionamiento de los cuerpos policiales: uno de sus componentes tiene asignadas funciones de control interno, a la vez que militares retirados y activos han asumido cargos que deberían recaer en el sector civil. A pesar de haberse desarrollado leyes, políticas públicas y acciones, la militarización de la función policial no ha podido revertirse y por el contrario, se ha acentuado, generando las condiciones para la implementación de operativos de seguridad que devienen en el uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y allanamientos ilegales.

El siguiente trabajo tiene el objetivo de explorar y presentar una aproximación de cómo la militarización de las labores de seguridad ciudadana conllevan a la violación de los derechos humanos de la población que debería ser protegida.

Contenido:

El concepto de seguridad ciudadana como salvaguarda de derechos humanos

El concepto de seguridad ya no se limita a la noción estado-céntrica de la preservación de la nación, sino que también contempla la calidad de vida, la dignidad y el empoderamiento de los individuos que hacen vida dentro de los Estados². Esta nueva

¹ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Resumen Ejecutivo*, 2009, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09.resumen.sp.htm>

² El concepto de seguridad humana ha sido abordado en *Human Security in Theory and Practice* por el Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana disponible en http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_engl

concepción ha dado pie al surgimiento del paradigma de la seguridad humana, la cual coloca a las personas como el núcleo vital que debe ser protegido por y dentro de los Estados.

La seguridad humana contiene varias dimensiones, incluyendo la seguridad ciudadana, la cual aborda la protección al derecho a la vida y a la integridad personal de delitos y actos violentos o la amenaza de éstos³.

Tal como establece el artículo 55 de la Constitución venezolana, el Estado es la entidad responsable de aplicar los instrumentos adecuados para garantizar la seguridad ciudadana de las personas que hacen vida dentro de él, procurando a la vez el respeto a los derechos humanos.

En un Estado democrático, los cuerpos policiales son los representantes estatales encargados de garantizar, tanto la seguridad y el orden público como la salvaguarda de los derechos humanos.

La seguridad ciudadana se puede entender como la garantía que debe brindar el Estado para el libre ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos⁴.

Militarización de la función policial

De acuerdo con la ley venezolana, los cuerpos de seguridad ciudadana del Estado que están a cargo de mantener el orden interno y proteger los derechos humanos son de naturaleza civil⁵. Este entramado incluye a la Policía Nacional Bolivariana (PNB), las policías estatales y municipales, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y

ish.pdf y la Iniciativa de Seguridad Humana que puede ser consultada en <http://www.humansecurityinitiative.org/definition-human-security>

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, Nueva York, 2013, p. 5, disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

⁴ “La seguridad ciudadana es una garantía de derechos, por ello en la Constitución (CRBV) se encuentra en el capítulo III de los derechos civiles, que forma parte del Título III de los derechos humanos y garantías, y de los deberes; que tienen referentes materiales concretos y se expresan a través de derechos civiles claramente distinguibles.” Keymer Ávila, *Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela*, Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015. Tomo I, Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2016, pp. 491-526, disponible en: https://www.academia.edu/21594916/Seguridad_Ciudadana_y_Seguridad_Nacional_La_lucha_por_el_control_de_las_manifestaciones_y_del_orden_p%C3%BAblico_en_Venezuela

⁵ Artículo 332 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El carácter civil de las fuerzas de seguridad también se ratifica en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana en los artículos 6 y 36. El artículo 36 establece: “El Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana tiene carácter civil, público, permanente, profesional y organizado. Estará desplegado en todo el territorio nacional para garantizar el ejercicio de los derechos individuales y colectivos y el cumplimiento de la ley.”

Criminalísticas (CICPC), los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y los Cuerpos de Protección Civil.

No obstante, el sistema de seguridad ciudadana venezolano contempla la inclusión de uno de los componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), en labores de mantenimiento del orden interno bajo la autoridad de las autoridades civiles del Ministerio de Relaciones Interiores⁶.

El peligro de la participación de sectores militares en labores de seguridad ciudadana radica en que, mientras los cuerpos de seguridad civiles han sido preparados para proteger a la población de amenazas a su integridad al tanto garantizan el respeto a sus derechos humanos mediante procedimientos que combinan la represión con el control y la prevención, las fuerzas militares han sido formadas para vencer a un enemigo externo a través de tácticas meramente represivas⁷.

A pesar de la creación del Nuevo Modelo Policial -en el cual se enfatizó el carácter civil de los cuerpos policiales- y el desarrollo de acciones legales⁸ y operativas (el Sistema Integrado de Policía, la Universidad Nacional Experimental de Seguridad, el Consejo General de Policía), así como la implementación de políticas públicas (Gran Misión A Toda Vida Venezuela) para su reforzamiento, la militarización de la seguridad ciudadana, no obstante, continuó afianzándose.

Por una parte, la militarización se visualiza en la asignación de militares en posiciones de liderazgo que deberían ser ocupadas por civiles como el Ministerio de Relaciones Interiores, que es la instancia que regula la participación militar en labores de control interno, o la rectoría de la UNES, la institución encargada de la formación policial desde una perspectiva de los derechos humanos.

Por otro lado, la militarización también influencia la realización de operativos represivos que no sólo cuentan con la participación de la GNB y en ocasiones del

⁶ Artículo 65.2 del *Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana*. G.O.E. 6.156. Caracas, 2014.

⁷ Keymer Ávila, *Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela*, Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015. Tomo I, Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2016, pp. 491-526, disponible en: https://www.academia.edu/21594916/Seguridad_Ciudadana_y_Seguridad_Nacional_La_lucha_por_el_control_de_las_manifestaciones_y_del_orden_publico_en_Venezuela

⁸ Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, Caracas, Gaceta Oficial Ext. N° 5.940, 07/12/2009. Ley del Estatuto de la Función Policial, Caracas, Gaceta Oficial, N° 5940E, 07/12/2009.

Ejército, sino que también contemplan estrategias de “mano dura” que contradicen los postulados de las leyes y procedimientos que deberían guiar la actuación policial.

Destacan entre éstos, el Dispositivo Bicentenario de Seguridad (Dibise) del año 2010, el Plan Patria Segura del año 2013, y más recientemente la Operación Liberación y Protección del Pueblo (OLP) iniciada en 2015 y reformada en 2017 con el nombre de Operación Liberación Humanista del Pueblo (OLPHP). En los primeros 30 días de la OLP, 52 presuntos delincuentes habían sido asesinados⁹. De acuerdo con cifras publicadas por el Ministerio Público, 245 personas habían muerto durante los primeros cinco meses de las OLP¹⁰, y en 2016, 241 personas, incluyendo 15 adolescentes, murieron en el marco de estas operaciones¹¹.

Según denuncias recibidas por el Ministerio Público¹² y la Defensoría del Pueblo¹³, así como testimonios recopilados por distintas ONG y reportes de prensa, las OLP se han caracterizado por la realización de redadas, donde se han cometido ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y allanamientos forzosos. Destaca la Masacre de Barlovento ocurrida en octubre de 2016, donde 12 jóvenes que no estaban cometiendo ningún delito fueron detenidos sin orden judicial¹⁴ por efectivos del Ejército. Sus cuerpos sin vida aparecieron dos meses más tarde en fosas comunes¹⁵.

Los abusos a los derechos humanos cometidos por las fuerzas de seguridad no son recientes y han sido característica fundamental de la actuación policial en Venezuela.

⁹ El Nacional, *González López informó que OLP ha dejado 52 abatidos*, 13 de agosto de 2015, disponible en http://www.el-nacional.com/sucesos/Gonzalez-Lopez-informo-OLP-abatidos_3_682761721.html

¹⁰ Ministerio Público, *Informe Anual 2015*, p. 56, disponible en:

http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=010ba734-247c-4da1-859f-1ae55772d7b5&groupId=10136

¹¹ Ministerio Público, *Informe Anual de Gestión 2016*, p.26, disponible en:

http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=caa5a53d-7e70-4716-958e-0986b593b266&groupId=10136

¹² Últimas Noticias, *Ortega Díaz: La inseguridad ha venido creciendo*, 20 de julio de 2016, disponible en <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/politica/ortega-diaz-estamos-presencia-una-inseguridad-ha-venido-creciendo/>

¹³ Correo del Orinoco, *Defensor del Pueblo: “Las OLP carecen de protocolo institucionalizado y ello opaca su radio de acción”*, 21 de julio de 2016, disponible en <http://www.correodelcaroni.com/index.php/sucesos/item/47490-defensor-del-pueblo-las-olp-carecen-de-protocolo-institucionalizado-y-ello-opaca-su-radio-de-accion>

¹⁴ Venevisión, *Entrevista Venevisión: Luisa Ortega Díaz, Fiscal General de la República*, 30 de noviembre de 2016, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=tm3NWIJULQM>

¹⁵ Ministerio Público, *Ministerio Público imputará a 11 funcionarios del Ejército por muerte de 12 personas en Miranda*, 26 de noviembre de 2016, disponible en http://www.mp.gob.ve/web/guest/actuacion-procesal-2?p_p_id=62_INSTANCE_9Ey_g&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&_62_INSTANCE_9Ey_g_struts_action=%2Fjournal_articles%2Fview&_62_INSTANCE_9Ey_g_groupId=10136&_62_INSTANCE_9Ey_g_articleId=14606916&_62_INSTANCE_9Ey_g_version=1.0

Amnistía Internacional, por ejemplo, ha reportado denuncias de torturas y ejecuciones extrajudiciales cometidas por funcionarios policiales desde los años 80¹⁶

La militarización y las cifras de homicidios

Venezuela es uno de los países más violentos. De reportar una tasa de 11 homicidios por 100.000 habitantes (hpcmh) en 1981,¹⁷ para el año 2014, Venezuela registraba la segunda tasa de homicidios más alta del mundo con 57,6, hpmch en comparación con la tasa estimada para América Latina de 28,5 y la mundial de 6,7¹⁸. Según cifras oficiales, en 2015 la tasa de homicidios en Venezuela llegó a 58 hpcmh, traduciéndose en 17.778¹⁹ muertes violentas. 14% de estas muertes fueron producidas por policías; mientras que hubo un aumento del 88% de las muertes causadas por funcionarios en comparación con el año anterior, el número total de homicidios también aumentó en un 20%²⁰.

En 2016, la tasa aumentó a 71,1, lo cual significa que 21.752 personas perdieron la vida por la violencia²¹.

Si bien el aumento de la violencia en Venezuela no puede explicarse sólo a través de la militarización, las cifras parecieran indicar que los operativos policiales netamente represivos de corte e influencia militar no sólo no contribuyen a la disminución de la tasa de homicidios, sino que pudieran ser un factor en su aumento, al tiempo que causan la vulneración de los derechos humanos y en definitiva, impiden al Estado venezolano

¹⁶ Amnistía Internacional, *El Eclipse de los Derechos Humanos*, AMR 153/07/93

¹⁷ Ana María Sanjuán, "La criminalidad en Caracas: percepciones y realidades", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1997, Vol.3 N° 2-3.

¹⁸ Organización Mundial de la Salud, *Informe sobre la situación de la prevención de la violencia en la Región de las Américas 2014*, Washington, 2016, disponible en:

http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/18831/9789275074527_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁹ Ministerio Público, *Informe Anual 2015 a la Asamblea Nacional*, febrero de 2016, disponible en: http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=010ba734-247c-4da1-859f-1ae55772d7b5&groupId=10136

²⁰ Keymer Ávila,

Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela, Revista Crítica Penal y Poder 2017, n° 12, marzo (pp.55-86) OSPDH. Universidad de Barcelona

²¹ Ministerio Público, *Informe Anual de Gestión 2016*, p.13, disponible en: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=caa5a53d-7e70-4716-958e-0986b593b266&groupId=10136

cumplir con su función esencial de proteger a las personas que hacen vida dentro del mismo.