



**Universidad Nacional
de General Sarmiento**

MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES 2015-2020

Acreditación de la CONEAU (224/11)

Tesis para Obtener el grado de
Magister en Ciencias Sociales

**Populismo penal, políticas públicas y seguridad ciudadana en
Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)**

Autor: Carlos Luis Avendaño Paredes

Directora: Dra. Carolina Schillagi

Junio, 2020



FORMULARIO "E" TESIS DE POSGRADO

Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.

Niveles de acceso al documento autorizados por el autor

- ✓ a) Liberar el contenido de la tesis para acceso público.
- b) Liberar el contenido de la tesis solamente a la comunidad universitaria de la UNGS:
- c) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años.

a. Título completo del trabajo de Tesis:

Populismo penal, políticas públicas y seguridad ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)

b. Presentado por: **Carlos Luis Avendaño Paredes**

c. E-mail del autor: **carlosluisavendano@gmail.com**

d. Estudiante del Posgrado: **Maestría en Ciencias Sociales**

e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado: **Universidad Nacional de General Sarmiento**

f. Para recibir el título de:

a) Grado académico que se obtiene: **Magíster**

b) Nombre del grado académico: **Maestría en Ciencias Sociales**

g. Fecha de la defensa: **10/11/2020**

h. Director de la Tesis (Apellidos y Nombres): **Dra. Carolina Schillagi**

i. Tutor de la Tesis (Apellidos y Nombres):-----

j. Colaboradores con el trabajo de Tesis:-----

k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.):

Cantidad de Páginas: 119 (incluye carátula, formulario E y resúmenes)

Cantidad de palabras de contenido: 35315

Cantidad de tablas: 6

Cantidad de gráficos: 5

l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis:

República Bolivariana de Venezuela entre 1999 y 2015

m. Temas tratados en la Tesis (palabras claves):

Política criminal, populismo penal, seguridad ciudadana.

n. Resumen en español:

Este trabajo de investigación se realizó como un aporte al estudio de la política criminal venezolana durante el período Bolivariano (1999-2015). Se utilizó un enfoque cualitativo y a partir del análisis de

documentos oficiales, entrevistas a diferentes actores, encuestas y cifras de criminalidad a nivel nacional, se intentó profundizar en la gestión de la política antidelictiva que impulsó el ministerio de justicia con la finalidad de comprender, desde la mirada de los actores, la realidad de las acciones que se llevaron a cabo, y analizar la relación entre el concepto de populismo penal, propuesto por Jhon Pratt, y la ejecución de las políticas públicas antidelictivas. Se reformaron leyes en un sentido más punitivo; aumentaron las tasas de encarcelamiento; se implementaron operativos policiales militarizados convirtiendo el castigo en un “espectáculo público”. Propiciando la hiperactividad del aparato penal y la actuación desproporcionada de acciones policiales, que se traduce en un retroceso en materia de protección de derechos fundamentales.

o. Resumen en portugués:

Este trabalho é uma contribuição ao estudo da política criminal venezuelana no período (1999-2015). Utilizou-se uma abordagem qualitativa ao entrevistar seis informantes-chave, contatados intencionalmente com base em sua participação na política criminal. Além disso, dados estatísticos sobre o crime, triangulados de fontes policiais, taxas de encarceramento e pesquisas de vitimização foram triangulados. O trabalho permite concluir que a falta de equilíbrio entre racionalidade técnica e racionalidade política em um contexto de radicalização permeia as políticas públicas com a intervenção de várias comunidades políticas que geram conflitos e lutas de poder. Consequentemente, a política criminal foi caracterizada por uma resposta contingente e não planejada. As leis foram reformadas em um sentido mais punitivo; as taxas de encarceramento aumentaram; e operações policiais militarizadas foram implementadas. Todas essas ações são enquadradas por idéias incluídas no conceito de “populismo criminoso”, que foi utilizado, neste estudo, como uma estrutura interpretativa para explicar as ações concretas da política criminal venezuelana.

p. Resumen en inglés:

This work is a contribution to the study of Venezuelan criminal policy in the period (1999-2015). A qualitative approach was used by interviewing six key informants, intentionally contacted based on their participation in criminal policy. In addition, statistical data on crime, triangulated from police sources, incarceration rates and victimization surveys were triangulated. The work allows us to conclude that the lack of balance between technical rationality and political rationality in a context of radicalization permeates public policy with the intervention of several political communities that generate conflicts and power struggles. Consequently, criminal policy was characterized by a contingent and unplanned response. Laws were reformed in a more punitive sense; incarceration rates increased; and militarized police operations were implemented. All these actions are framed by ideas included in the concept of “criminal populism,” which was used, in this study, as an interpretive framework to explain the concrete actions in Venezuelan criminal policy.

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Mariana Da Silva Lorenz, Ariel Jeremias Silva y Violeta Dikenstein

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Mariana Da Silva Lorenz

Firma del autor de la tesis:

Carlos Luis Avendaño Paredes

RESÚMEN

Este trabajo de investigación se realizó como un aporte al estudio de la política criminal venezolana durante el período Bolivariano (1999-2015). Se utilizó un enfoque cualitativo y a partir del análisis de documentos oficiales, entrevistas a diferentes actores, encuestas y cifras de criminalidad a nivel nacional, se intentó profundizar en la gestión de la política antidelictiva que impulsó el ministerio de justicia con la finalidad de comprender, desde la mirada de los actores, la realidad de las acciones que se llevaron a cabo, y analizar la relación entre el concepto de populismo penal, propuesto por Jhon Pratt, y la ejecución de las políticas públicas antidelictivas. Se reformaron leyes en un sentido más punitivo; aumentaron las tasas de encarcelamiento; se implementaron operativos policiales militarizados convirtiendo el castigo en un “espectáculo público”. Propiciando la hiperactividad del aparato penal y la actuación desproporcionada de acciones policiales, que se traduce en un retroceso en materia de protección de derechos fundamentales.

Palabras Clave: Política criminal, populismo penal, seguridad ciudadana.

ABSTRACT

This research work was carried out as a contribution to the study of Venezuelan criminal policy during the Bolivarian period (1999-2015). A qualitative approach was used and six key informants were interviewed who were intentionally contacted based on their participation in criminal policy, so it was possible to reconstruct the "internal" look of the actions carried out by the Ministry of Justice. All interviews were subsequently uploaded to the QDA Miner Lite program, which proceeded to categorize the information to be analyzed. In addition, triangulation was used as an analytical strategy, so secondary sources such as official crime statistics were used, extracted from police sources, incarceration rates and victimization surveys, revealing a sustained trend towards the increase in violent crime. The analysis of Venezuelan criminal policy allows us to conclude that the lack of balance between technical rationality and political rationality in a context of radicalization permeates public policy with the intervention of several political communities (academics, military, public opinion, NGOs, among others) that generate conflicts and power struggles, to the detriment of the efficiency of the plans and programs that are designed and executed. Consequently, the criminal policy was characterized by a contingent and poorly planned response to groups dissatisfied with the government's own management. Laws were reformed in a more punitive sense; incarceration rates increased; militarized police operations were implemented turning the punishment into a "public spectacle." All these actions are framed by ideas included in the concept of “criminal populism,” which was used, in this study, as an interpretive framework to explain the concrete actions of Venezuelan criminal policy.

Keywords: Criminal policy, criminal populism, citizen security.

RÉSUMÉ

Ce travail de recherche a été mené à titre de contribution à l'étude de la politique pénale du Venezuela pendant la période bolivarienne (1999-2015). Une approche qualitative a été utilisée et six informateurs clés ont été interrogés et ont été contactés intentionnellement sur la base de leur participation à la politique pénale. Il a donc été possible de reconstituer l'aspect "interne" des actions menées par le ministère de la Justice. Toutes les interviews ont ensuite été téléchargées dans le programme QDA Miner Lite, qui a ensuite catégorisé les informations à analyser. En outre, la triangulation a été utilisée comme stratégie analytique. Ainsi, des sources secondaires telles que les statistiques officielles sur la criminalité, extraites de sources policières, des taux d'incarcération et des enquêtes sur la victimisation, ont révélé une tendance soutenue à la hausse des crimes violents. L'analyse de la politique pénale vénézuélienne nous permet de conclure que le déséquilibre entre rationalité technique et rationalité politique dans un contexte de radicalisation imprègne la politique publique avec l'intervention de plusieurs communautés politiques (universitaires, militaires, opinions publiques, ONG, etc.) qui génèrent des conflits et des luttes de pouvoir, au détriment de l'efficacité des plans et programmes conçus et exécutés. Par conséquent, la politique pénale se caractérisait par une réaction contingente et mal planifiée aux groupes mécontents de la propre gestion du gouvernement. Les lois ont été réformées dans un sens plus punitif; les taux d'incarcération ont augmenté; des opérations de police militarisées ont été mises en place, transformant la peine en "spectacle public". Toutes ces actions sont encadrées par des idées incluses dans le concept de «populisme criminel», qui a été utilisé, dans la présente étude, comme cadre interprétatif pour expliquer les actions concrètes de la politique pénale vénézuélienne.

Mots-clés: politique pénale, populisme criminel, sécurité citoyenne.

Índice

| | |
|--|----|
| Presentación | 8 |
| Introducción | 13 |
| CAPÍTULO I | 16 |
| Aproximación al marco teórico..... | 16 |
| Sobre las Políticas Públicas..... | 16 |
| Sobre la Política Antidelictiva o Política Criminal | 18 |
| Del concepto de Seguridad Ciudadana..... | 19 |
| El Populismo Penal: una aproximación conceptual | 21 |
| Del concepto de populismo | 22 |
| El Populismo Penal | 24 |
| CAPITULO II | 30 |
| Consideraciones Metodológicas..... | 30 |
| De las fuentes de información | 30 |
| Del estudio de caso..... | 31 |
| De las entrevistas..... | 32 |
| CAPITULO III | 35 |
| Situación de Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015) | 35 |
| Sobre el Sistema de Justicia Penal en el Período Bolivariano (1999-2015)..... | 36 |
| Análisis de la situación delictiva durante el período Bolivariano (1999-2015)..... | 40 |
| De las cifras oficiales | 41 |
| De las Encuestas de Victimización | 46 |
| Aproximación explicativa al aumento de la violencia delictiva en Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015) | 49 |
| CAPITULO IV | 53 |
| La dinámica de las relaciones Civiles-Militares en el Período Bolivariano (1999-2015) | 53 |
| El Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015)..... | 54 |
| La propuesta académica en un escenario militarizado: La Gran Misión A Toda Vida Venezuela | 61 |
| Contextualización y antecedentes | 61 |
| La Gran Misión A Toda Vida Venezuela | 66 |

| | |
|---|-----|
| Consideraciones críticas de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela..... | 68 |
| CAPITULO V | 72 |
| Sobre la Reforma del Código Orgánico Procesal Penal (COPP)..... | 72 |
| Sobre la Reforma Policial | 75 |
| Sobre la Reforma Penitenciaria..... | 81 |
| Participación del componente militar en la Seguridad Ciudadana | 89 |
| CONCLUSIONES | 95 |
| Bibliografía | 101 |
| ANEXOS | 111 |
| Anexo N°1: Tasa por cada 100.000 habitantes de Homicidios, Lesiones, Hurtos, Robos y Encarcelamiento en Venezuela entre 1999-2015 | 111 |
| Anexo N°2: Encuesta Online..... | 112 |

Presentación

En América Latina se han producido, en los últimos años, cambios significativos en el ámbito político: los países considerados más radicales en estos procesos de cambio fueron Venezuela desde 1999, Bolivia desde 2006 y Ecuador desde 2007, así como también se han experimentado cambios en Brasil y Argentina a partir de 2003 y en Uruguay a partir de 2005 (Sozzo, 2016b)¹. Estos países han tenido cambios en diferentes niveles incluyendo sus legislaciones. Coincidiendo en un primer momento con la intención de promover leyes “garantistas”, es decir más respetuosas de las libertades individuales y los derechos humanos. A pesar de la dificultad para establecer una relación directa, entre hechos y reformas legales, ante el ascenso en la opinión pública de hechos considerados importantes en materia criminal, se puede vislumbrar una tendencia a promover reformas legales cada vez más punitivas.

Algunas investigaciones dan cuenta de una tendencia hacia el punitivismo en América del Sur (Sozzo, 2016b), y se ha utilizado el concepto de “populismo penal” como marco interpretativo para explicar las respuestas políticas –cada vez más duras- ante el incremento de la criminalidad². Uno de los autores que desarrolla un concepto amplio del populismo penal es Pratt (2007) y lo define como “un recurso al castigo a manera de herramienta de respuesta frente a los grupos insatisfechos con la gestión de la política criminal”. Es decir, que las políticas se inclinan a aquellos que sienten que el sistema penal favorece a los delincuentes en detrimento del ciudadano obediente que está a merced del crimen (Pratt, 2007), en ese sentido, hay elementos para creer que la punitividad no está relacionada con el “populismo”, en términos absolutos, sino que las prácticas que han dominado las políticas criminales están enmarcadas en un tipo de “populismo penal de derecha” (Ruas, 2018), puesto que en esta tradición política se encuentran contenidos ideológicos reaccionarios y excluyentes. Sin embargo, es un concepto no acabado que se encuentra en constante disputa.

¹ Al presente, varios de los países que mencionamos han pasado por períodos de gobierno cuya orientación política difiere de la que hemos referido, pudiendo identificar algunos de esos gobiernos con una orientación de centro derecha e implementación de políticas de corte neoliberal. Es el caso de Argentina entre 2015 y 2019 como Bolivia a partir del 2019, Brasil a partir del 2016, Ecuador a partir del 2017 y Uruguay a partir del 2020.

² Entendemos por criminalidad el conjunto de ocurrencias delictivas registradas en una jurisdicción (Gabaldón, 2006)

En el caso venezolano en el año 1999, hubo un cambio de paradigma penal, se pasó de un sistema inquisitivo a uno acusatorio, implementando un nuevo Código Orgánico Procesal Penal (COOP), que se caracterizó por ser “garantista” al imponerse una política judicial de sustitución de la pena privativa de libertad y alternativas al cumplimiento de pena que, entre otros, redujo la tasa de encarcelamiento; pero en más de una década de vigencia “la agudización de la percepción sobre el incremento de la criminalidad, la prevalencia de una cultura judicial inquisitiva y la falta de disposición presupuestaria para garantizar la funcionalidad de las nuevas instituciones procesales” (Leal & García, 2013, p. 58), degeneraron en más de cinco reformas “regresivas”, es decir, punitivas (Sanjuán, 2013), que desvirtuaron su talante garantista e incidieron negativamente en la problemática penitenciaria, debido a las restricciones para el otorgamiento de medidas de prelibertad y alternativas a la prisión. (Leal & García, 2013)

Con relación a la criminalidad, es necesario recurrir a varias fuentes de información: por lo general los delitos más violentos, como el homicidio, son relevados de las fuentes oficiales (policía), por estar expuesto a una menor cifra negra³ y otro tipo de delitos, menos violentos, se obtienen principalmente de encuestas de victimización, la combinación de estas fuentes constituye el acercamiento más utilizado por los criminólogos para caracterizar la criminalidad. En el año 2001 se realizó, en Venezuela, un estudio nacional de victimización cuyos resultados revelaron que los delitos violentos representaron un 70% de las situaciones victimales. Además, se destacó la baja intención para la denuncia de los ciudadanos. Entre las razones principales estaba la falta de credibilidad en las instancias que conforman el sistema de justicia. (Consultores 21, 2001)

Según fuentes oficiales policiales la tasa de homicidios para el año 2011 alcanzó la cifra de 50 homicidios por cada cien mil habitantes lo que indica un incremento de cuatro veces con relación al año 1991 donde se encontraba en 13 homicidios por cada cien mil habitantes (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2012). Los homicidios empiezan a aumentar sostenidamente desde 1991 y se mantiene constante el ascenso de la cifra. También es posible

³ La cifra negra o cifra oculta, es como se conoce a la cantidad de delitos que no son registrados por las instituciones de control formal (policía, tribunales,) principalmente porque no son denunciados.

observar aumentos importantes en los años donde hubo situaciones de conflictividad política y social como en 1992 con el intento de golpe de Estado, o en el 2002 con un paro petrolero.

Según los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Ciudadana de 2009, hubo un aumento en las tasas delictivas con relación a los datos de la encuesta realizada en el 2006 para homicidio, robo, secuestro, extorsión y estafa. La inseguridad personal, según la encuesta, es percibida como un problema grave o muy grave por el 94% de la población (Gabaldón, 2001). Estos datos nos sugieren que la criminalidad violenta en Venezuela aumenta al igual que la desconfianza en las instituciones del Estado, evidenciada con la baja inclinación a denunciar.

Es importante destacar tres hechos acontecidos en el 2005 y el 2006 conocidos como la masacre en los Kennedy, el secuestro y asesinato de los tres hermanos Faddoul y el empresario ítalo-venezolano Filippo Sindoni. En todos ellos se demostró la participación de funcionarios policiales. Además, en el año 2011 sucede lo que se denominó como la “Crisis del Rodeo”. Una lucha de poderes al interior del establecimiento penitenciario que dejó un saldo de muertos y heridos. Como consecuencia de todos estos hechos, la intervención pública de diversos actores, y un importante tratamiento mediático, se posicionó la “inseguridad”⁴ como principal tema de atención en la agenda pública y motivó una respuesta del Estado sintetizada en: la intervención de la policía a nivel nacional con un fuerte control político de las instituciones y actividades policiales a través de un proceso de reorganización (Hernández & Grajales, 2016); la creación de la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL) en el año 2006, la disolución de la Policía Metropolitana y la creación de la Policía Nacional Bolivariana, el servicio de Policía Comunal y la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad. Se sanciona la Ley Orgánica del Servicio de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional de 2008 así como la Ley del Estatuto de la Función Policial de 2009, es importante mencionar que el órgano encargado e impulsor de todas estas acciones de reforma

⁴ Es importante mencionar que la “inseguridad” es la forma adoptada principalmente por los medios de comunicación y otros actores políticos para referirse a hechos delictivos violentos que causan conmoción pública. Todos los casos mencionados fueron instrumentalizados tácticamente por las empresas de Comunicación, identificadas con la oposición al gobierno de turno, para generalizar estos hechos convirtiéndolos en una gran “oleada de inseguridad”. (Ávila, 2012)

fue el ministerio de justicia; de igual forma se creó un ministerio para el servicio penitenciario. En medio de los cambios se implementaron numerosos planes y programas destinados a la disminución de la criminalidad, que serán ampliados en el capítulo III.

La respuesta del Estado, ante lo que era percibido como demandas sociales, consistió, por un lado, en acciones policiales de tipo situacional, como el aumento de la presencia de funcionarios policiales en puestos de control, entre otros; y, por otro a través del discurso, pudiendo identificarse diferencias y contradicciones que resultan interesantes analizar como los discursos de Hugo Chávez sobre la seguridad ciudadana, los cuales fueron escasos y fragmentados (Gabaldón & Monsalve, 2014). Sin embargo, es posible identificar que atribuye el delito y la violencia a la exclusión social, la desigualdad, la pobreza, el neoliberalismo y el capitalismo (Antillano, 2012). La seguridad sería consecuencia directa y se tendría que esperar de la superación de la pobreza, la inclusión de las grandes mayorías y la conquista de un orden social más justo. Desde el año 2011, en el discurso del presidente Chávez se observan otros elementos además de los relacionados con la pobreza y la desigualdad que se basan en la necesidad de reconocimiento y estatus sobre todo en los jóvenes. (Hernández & Grajales, 2016)

La retórica más “progresista” se encuentra en el discurso del presidente Chávez y del Ministerio Público, y la más conservadora en la Asamblea Nacional y en el Tribunal Supremo de Justicia. Estos últimos se alinearon hacia tendencias más conservadoras y propugnaron un endurecimiento de las penas y de la prisión, mediante la restricción de las fórmulas alternativas de privación de libertad y la expansión de la detención preventiva. El discurso de estos actores asocia la disminución del encarcelamiento con el aumento del delito y de la violencia. (Hernández & Grajales, 2016)

Lo antes expuesto condujo a realizar este trabajo de investigación como un aporte al estudio de las políticas públicas, proponiendo el análisis desde una perspectiva amplia donde no se planteó evaluar la política antidelictiva en términos de éxito o fracaso, sino poner en evidencia las diferentes perspectivas y contradicciones en el proceso de diseño e implementación de las acciones dirigidas para identificar la problemática delictiva. Asimismo; poner en relieve las medidas tendentes a minimizar los efectos de la criminalidad, y los modos

en que el poder político y otros actores intervinieron para dar respuestas, analizando las políticas públicas ejecutadas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz.

Introducción

A partir del año 1999 con el ascenso a la presidencia de Hugo Chávez en Venezuela, se instaure un gobierno que se identifica con la tradición política de “izquierda”, y se plantea como una alternativa “progresista”. Desde el discurso se comienzan a desarrollar una serie de medidas tendentes a disminuir las situaciones de desigualdad social⁵. Sin embargo, la tasa de criminalidad aumentó exponencialmente⁶ (Antillano, 2012; Sanjuán, 2013). Se diseñó e implementó un nuevo modelo policial y se creó la Gran Misión A Toda Vida Venezuela en el año 2012, que constituye la primera política pública integral en materia de seguridad ciudadana. Junto con estas iniciativas, se aplicaron dispositivos policiales con la participación de componentes militares y se experimentó un aumento significativo de la tasa de encarcelamiento.

En este contexto, es que se realizó esta investigación para analizar las políticas Públicas antidelictivas, ejecutadas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015). A partir del análisis de documentos oficiales, entrevistas a diferentes actores, encuestas y cifras de criminalidad a nivel nacional, se intentó profundizar en la gestión de la política antidelictiva que impulsó dicho ministerio con la finalidad de comprender, desde la mirada de los actores, la realidad de las acciones que se llevaron a cabo, y analizar la posible relación entre el “populismo penal” y la ejecución de las políticas públicas antidelictivas.

Lo antes expuesto genera varias preguntas: ¿podemos hablar de un giro punitivo en la política criminal venezolana? ¿Cuáles son las características de los planes y programas

⁵ Se disminuye la pobreza en 9,3 puntos porcentuales y la pobreza extrema en 5,9 del año 2003 al 2011, y hay una disminución del índice Gini de 0,48 en 1997 a 0,39 en el 2011 (Instituto Nacional de Estadística, 2012), a la par de otras acciones como el aumento de la matrícula estudiantil.

⁶ “De acuerdo a las estadísticas oficiales, en Venezuela se produjo una tasa de 993 delitos por 100 mil habitantes para el año 2008 (último año del que se tuvo acceso a datos). Para ese mismo año, las tasas por 100 mil para los delitos de mayor frecuencia son: robos, 111; robos de vehículos, 155; lesiones, 104; homicidios, 52 (Provea, 2009). La última encuesta de victimización, que mide eventos ocurridos durante el año 2009, arroja una tasa de victimización de 8.400 por 100 mil para todos los delitos, y para los delitos con mayor reporte, robo cuenta con una tasa de 5.075,78 por 100 mil habitantes; hurto con 1.733, 89; secuestro, 95, 48; lesiones, 272,17; homicidios, 75,081 (INE, 2010)”. (Antillano, 2012, p. 181)

destinados a disminuir la criminalidad ejecutados por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz? ¿Cuáles han sido los alcances y limitaciones de la política antidelictiva en Venezuela en el período Bolivariano?, ¿Cuál es la opinión de los diferentes actores (académicos, funcionarios públicos, ciudadanos) sobre la política antidelictiva en Venezuela?, ¿existe una relación entre el “populismo penal” y la política antidelictiva en Venezuela en el período Bolivariano?

Para responder estas preguntas se realizó una investigación social cualitativa, puesto que se intentó reconstruir la política criminal venezolana entre 1999 y 2015 a partir de la lógica de los diversos actores sociales con una mirada “desde adentro” y rescatando la singularidad y las particularidades propias (Marín, 2004). Se realizaron entrevistas a seis informantes clave que luego fueron transcritas y codificadas con la ayuda del programa QDA Miner Lite para su posterior análisis, así como la realización de una encuesta online para acercarnos a una parte de la opinión pública.

Se planteó como objetivo general: analizar las políticas públicas antidelictivas, ejecutadas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015). Los objetivos específicos fueron planteados de la siguiente forma: a) Caracterizar la situación delictiva de Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015) a partir de fuentes secundarias y estadística delictiva; b) Analizar las actividades dirigidas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz para identificar la problemática y adoptar medidas tendentes a minimizar los efectos de la criminalidad durante el período Bolivariano (1999-2015); c) Analizar las diferentes perspectivas: actores políticos, académicos, y las opiniones públicas con respecto a la política criminal en Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015); y d) Explorar la posible relación entre el “populismo penal” y la política criminal en Venezuela durante el período que venimos refiriendo.

En el Capítulo I se realiza una aproximación al marco teórico-conceptual de la investigación. En él serán ampliados los conceptos de Políticas Públicas, Política anti delictiva o Política Criminal, Seguridad Ciudadana, y Populismo Penal; con respecto al último

concepto, desde una perspectiva crítica se expondrán los principales problemas para encontrar una definición acabada y precisa en la literatura especializada disponible.

En el Capítulo II se exponen algunas consideraciones metodológicas. Posteriormente en el Capítulo III se realizará una descripción de la situación delictiva en Venezuela durante el período estudiado, a partir de fuentes secundarias. Se reconstruyen las tasas delictivas utilizando como indicadores los delitos que se consideran de mayor relevancia en términos de validez y confiabilidad, de igual forma se relevarán algunos resultados de las encuestas de victimización realizadas en Venezuela dentro del período de estudio para una mayor comprensión del contexto en el que el ministerio de justicia desplegó sus acciones.

En el Capítulo IV se analizan las actividades realizadas por el ministerio de justicia para disminuir los efectos de la criminalidad, con especial énfasis en la Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Esta política integral de seguridad será revisada “desde adentro”, reconstruida desde la mirada y forma de pensar de actores que participaron en diferentes niveles en su diseño e implementación. En el Capítulo V se expondrán las diferentes perspectivas de los entrevistados, así como una aproximación a la percepción de la opinión pública. De los datos obtenidos por los relatos en las entrevistas se analizarán las reformas legales, específicamente la del Código orgánico Procesal Penal (COOP), las reformas institucionales: policial y penitenciaria, rescatando así las singularidades propias de los procesos que se dieron y las tensiones entre el componente militar venezolano y los actores civiles en el ámbito de la seguridad ciudadana y la prevención del delito. El capítulo VI estará dedicado a las conclusiones.

CAPÍTULO I

Aproximación al marco teórico

En esta investigación se plantea explorar la Política Pública Antidelictiva venezolana en un período de tiempo específico (1999-2015). Para ello es necesario establecer un mapa conceptual que nos ayude a llevar adelante el análisis. En este apartado, vamos a desarrollar una exposición de los principales conceptos que serán utilizados en la investigación propuesta. A saber: Política Pública, Política Anti Delictiva o Política Criminal, Seguridad Ciudadana y Populismo Penal.

Sobre las Políticas Públicas

Es importante mencionar que, en las dos últimas décadas, el análisis de las políticas públicas ha constituido un campo importante para la ciencia política. El modo de gobernar ha sido centro de preocupaciones filosóficas y políticas de la humanidad. En la actualidad se han agotado las grandes explicaciones políticas provenientes del marxismo y del liberalismo clásico (Roth Deubel, 2002), lo que ha llevado a focalizar la mirada en las acciones concretas de las instituciones del Estado y de los individuos que forman parte de ellas. “El análisis de las políticas públicas se realiza a partir de una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas”(Roth Deubel, 2002, p. 15).

Aunque el Estado no puede ser reducido a una organización común, es importante analizarlo como “organizaciones a través de las cuales los agentes públicos (elegidos o administrativos) persiguen metas que no son exclusivamente respuestas a demandas sociales y, a la vez, como configuraciones de organizaciones y de acciones que estructuran, modelan e influyen tanto en los procesos económicos como en las clases o grupos de interés” (Mény & Thoening, 1992, p. 76). En otras palabras, la pretensión por parte del Estado de monopolizar en un determinado territorio el uso de la fuerza física (Weber, 2014) y simbólica (Bourdieu, 1993) no se manifiestan exactamente de esa manera en la práctica, y mucho menos en nuestro contexto latinoamericano. (Roth Deubel, 2002)

En la literatura especializada existen muchas definiciones del concepto de política pública. Sin embargo, para los efectos de esta investigación vamos a tomar la propuesta por André-Noël Roth quien expone que la política pública es:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth Deubel, 1999)

De este concepto podemos afirmar que el análisis de las políticas públicas tiene como objetivo de estudio el conjunto de dispositivos conformados por: a) los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, b) los medios y acciones procesados, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental, y c) los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas (Roth Deubel, 2002). Cada política pública se vincula o tiene un campo específico de aplicación, y de acuerdo con las instituciones políticas y los organigramas de los ministerios se subdividen en áreas, sub áreas y de manera espacial o territorial. La política pública, en definitiva, es una construcción social, un proceso político cuyo propósito es definido y gestionado por actores, que no necesariamente satisfacen demandas sociales, pero que tienden a dar respuestas o soluciones, muchas veces espontáneas, a situaciones entendidas como problemáticas o conflictivas.

Sobre la Política Antidelictiva o Política Criminal

Una de las situaciones que distintos actores sociales y colectivos perciben como insatisfactoria es la “inseguridad”. Esos actores sociales y políticos entienden esta situación como la falta de seguridad personal a partir de la valoración de comportamientos delictivos que generan preocupación pública, temor e indignación (Kessler, 2009). La política criminal se encuentra muy ligada a la acción del derecho penal, por ello es posible encontrar un debate entre la prevención y la acción del sistema de justicia como dos instancias con atribuciones diferenciadas: al derecho penal se le atribuye el carácter de ciencia jurídica que limita al Estado, y a la política criminal se le atribuye lo tendente a lo social, que desemboca en la prevención (Roxin, 2002). En esa vinculación con el funcionamiento del sistema penal, es posible identificar tres niveles de actuación: a) la definición de las normas, promulgación de leyes y modificación de los códigos penales; b) los procesos de investigación y judicialización; y c) la ejecución de las sanciones penales; en conjunto, estos niveles de actuación conforman el aparato penal.

En la literatura que trata el tema podemos identificar diferentes posiciones y perspectivas en referencia a la definición de una política criminal. Según Alberto Binder (2010), la política criminal es una forma de violencia estatal organizada; desde la perspectiva de Díez Repollés (2012), es una especie de las políticas públicas; para Alessandro Baratta (1997), desde un enfoque crítico, la política criminal se ocupa de la prevención y reacción del delito y hace frente a las consecuencias.

Estas definiciones plantean, en términos generales, que la política criminal o política antidelictiva se ocupa de comportamientos definidos como delictivos, a través de un amplio catálogo de medidas gestionadas por las políticas públicas. A pesar de que la prevención está presente en muchas de las definiciones como una posible respuesta, no es clara la forma de articulación en el marco de la política criminal, con aquellas que les corresponden a otros sectores administrativos como la salud o la educación. En este punto es posible hacer una distinción entre las políticas sociales y las políticas criminales⁷, aunque en el ejercicio de la

⁷ Esta distinción entre lo social y lo criminal tiene sus orígenes en el despliegue del mercantilismo en el siglo XVI, los pobres en Europa eran catalogados entre aptos para el trabajo y los que no lo eran. De esta manera, a

aplicación de las políticas públicas muchas veces esta diferencia puede quedar difusa por los objetivos ideológicos que persiguen las definiciones de cada medida.

Para los efectos de esta investigación, entenderemos como política antidelictiva a todas las actividades dirigidas o coordinadas por el Estado para identificar la problemática delictiva y para adoptar medidas tendentes a minimizar los efectos de la criminalidad. En otras palabras, se trata de la formulación de políticas públicas para el control de la criminalidad por parte del Estado (Gabaldón, 2006).

Del concepto de Seguridad Ciudadana

Antes de referirnos específicamente al concepto de “seguridad ciudadana” es importante hacer algunas consideraciones sobre lo que se entiende por “seguridad”. En primer lugar, ha tenido numerosas definiciones, tanto en el plano académico como en el manejo del discurso político. Desde la conformación del Estado moderno hasta el final de la guerra fría, encontramos en la mayoría de los países la consideración de la seguridad como “seguridad pública” que refiere a la centralidad del Estado para identificar y gestionar las amenazas externas e internas (Mesa-Mejía, 2015). En el contexto latinoamericano, con el ascenso de las dictaduras militares, a la seguridad pública se le asocia la noción de “seguridad nacional”. En ella, el componente militar tiene una participación importante en la definición de las “amenazas”. Por supuesto esta concepción deja por fuera a la seguridad individual o de grupos sociales; en esta lógica, la seguridad es equivalente a la seguridad del Estado y las amenazas son definidas en mayor medida por los intereses políticos con una impronta militar. (Mesa-Mejía, 2015)

Al final de la guerra fría, y de las dictaduras militares del cono Sur, aparecen en el plano internacional nuevos sujetos de derecho. En este contexto surge el concepto de

los primeros se los busca “disciplinar” para que se incorporen al mercado de trabajo y los segundos eran relegados a la caridad privada y la asistencia del Estado. Mendigar o negarse a trabajar era un delito. Por ende, a los pobres inválidos se les brindaba asistencia, y al resto disciplina, ya sea en la fábrica o en la cárcel (Mouzo, 2014). En consecuencia, tanto la política penal como la social era orientada en base a la necesidad de formar un proletariado obediente a las leyes del mercado (Rusche & Kirchheimer, 1984). En esencia estas definiciones han cambiado en la medida en que las sociedades han redefinido sus objetivos junto a los cambios en el modelo de acumulación y las leyes.

Seguridad Ciudadana, que se mantiene vigente, e incorpora nociones de seguridad subjetiva, bienes públicos, seguridad personal y seguridad humana (Mesa-Mejía, 2015). Este último concepto, la seguridad humana, está vinculado a la promoción del desarrollo humano de los países considerados en vías de desarrollo o países periféricos, que se promueve desde los organismos internacionales vinculados al desarrollo económico. Sin embargo, aún es una noción muy amplia y poco precisa lo que dificulta su operatividad y aplicación.

La seguridad ciudadana por tanto, significó una ruptura de la concepción de la seguridad pública característica de los regímenes autoritarios, y aunque no está separada del Estado, supone garantizar la seguridad de los ciudadanos como un derecho exigible y dentro de su prioridad (Mesa-Mejía, 2015). En el caso venezolano la seguridad ciudadana es definida por el Art. 55 de la Constitución Nacional:

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 amenaza, 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. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999)

Para este trabajo, el concepto de Seguridad Ciudadana estará enmarcado en la cuestión delictiva, ya que representa el tema de interés para abordar el objeto de estudio de esta investigación: la política criminal. Dentro de esta concepción de seguridad ciudadana, hay dos dimensiones: por un lado está la dimensión que podemos denominar “objetiva” que está relacionada con la aproximación que se realiza, en mayor medida con la construcción de

datos estadísticos, para dar cuenta de la ocurrencia de delitos; y por otro lado la dimensión “subjetiva” que se relaciona directamente con la “inseguridad”, implica la valoración de los comportamientos delictivos, enmarcados en el código penal, “que generan preocupación pública y una serie de sentimientos como el temor y la indignación así como demandas que ellos generan hacia el Estado”. (Kessler, 2009, p. 16)

Por lo tanto, en el análisis de la seguridad ciudadana, es necesario tomar en cuenta los índices de criminalidad, la legislación penal y el funcionamiento de las instancias que conforman el sistema de justicia penal (Gabaldón & Monsalve, 2014). Entendemos por sistema de justicia penal al “conjunto de instancias formales y públicas dispuestas por el Estado para reprimir conductas amenazadas por una pena en un cuerpo normativo formalizado” (Gabaldón, 1987, p. 12), lo que incluye a la policía, los tribunales, el Ministerio Público, la defensa pública y privada y el sistema penitenciario. Del mismo modo, aunque con mayor complejidad, es importante aproximarse a la valoración por parte de los ciudadanos, a los delitos que causan preocupación, temor y las demandas que se le hacen al Estado, variables a tomar en cuenta para comprender la Política Criminal o Política Antidelictiva venezolana.

El Populismo Penal: una aproximación conceptual

En numerosas investigaciones relacionadas con la punitividad y el castigo contemporáneo, parece existir un uso generalizado del término “populismo penal”. Y es empleado en líneas generales para describir a cierto tipo de políticos que implementan políticas penales punitivas que parecen ser de alguna manera “populares” entre los ciudadanos. Sin embargo, el populismo penal es más complejo: implica, según Pratt (2007) un cambio significativo en la configuración del poder penal en las sociedades modernas. Para poder comprenderlo es necesario revisar el concepto de populismo para determinar qué es lo “populista” del “populismo penal” y considerar las implicaciones y consecuencias derivadas. (Pratt, 2007)

Del concepto de populismo

El populismo no deja de ser un fenómeno complejo y controvertido cuando se analiza desde cualquier punto de vista. A pesar de ser uno de los términos más utilizados en los análisis políticos, su uso es muy amplio y refiere a gran variedad de casos diferentes imposibles de incluir dentro de un mismo campo (Giletta & Alberto, 2014). El populismo “surge del entramado de una triple crisis: la del capitalismo a nivel mundial, la del modelo agroexportador [sector primario] como mecanismo de acumulación y la de la oligarquía como forma de estado, siendo sus elementos constitutivos la alianza policlasista” (Giletta & Alberto, 2014, p. 122). Atraviesa la historia del siglo XX en diálogo crítico con las distintas tradiciones políticas, siendo objeto de todo tipo de interpretaciones y por lo general de rechazos (Rinesi, 2015). Sin embargo, tiende a ser un rasgo recurrente en la política moderna.

A pesar de los intentos por definirlo, el principal problema del concepto de populismo consiste en que bajo su nombre se han agrupado diversos fenómenos sociales que han ocurrido a lo largo de la historia y que si se caracterizan por algo, es precisamente por tener rasgos de identidad tan variados que una definición que los agrupe a todos no parece ser una tarea posible de lograr, muchas agrupaciones sociales tienen características similares sin ser populistas y en períodos históricos variados (Velandia Montes, 2015). “Aunque se puede hablar de partidos y gobiernos populistas, lo que los identifica es la relación entre un líder y sus seguidores”. (Arditi, 2009, p. 115)

Ernesto Laclau lo define como una construcción de lo político que interpela a los de abajo frente al poder, pasando por encima de todos los canales establecidos de canalización de las demandas colectivas. Para que ocurra una ruptura populista, desde el discurso se delimita un “nosotros” que articula las demandas de grupos sociales heterogéneos alrededor de un líder, allí se forman identidades colectivas que buscan un cambio en el sistema a partir de la llegada al Estado; un líder es populista mientras atiende las demandas populares o de las bases, pero cuando deja de hacerlo, hay autoritarismo. “El populismo es, simplemente, un modo de construir lo político” (Laclau, 2006, p. 11).

Uno de los rasgos principales que podemos advertir del populismo es el papel fundamental del líder, la concepción de un “ellos” y un “nosotros” es construida en el discurso, así como las rupturas que dan sentido a los procesos en los que se inscriben los sujetos. “No todo liderazgo carismático es necesariamente populista, pero los liderazgos populistas son casi siempre carismáticos” (Arenas, 2016) principalmente por su forma de apelar al “pueblo”, el populismo requiere de una jefatura capaz de encarnar las promesas que van a resolver las carencias en las que se ven reflejados los sujetos. El carisma, esa cualidad extraterrenal que, según Max Weber, permite al líder que lo posea ser percibido como enviado de Dios, viabiliza la ruptura populista. Dos ejemplos de esa ruptura son el inicio y el curso de la Revolución Bolivariana en Venezuela y la Revolución Ciudadana en Ecuador.

El surgimiento en América del Sur en la primera década del nuevo siglo de posturas antagónicas, al menos en el discurso, con los proyectos neoliberales, ha dado pie al análisis y aplicación del término “populismo” y al calificativo de “gobiernos populistas”. Términos que se utilizan tradicionalmente de forma despectiva y que da cuenta de organizaciones o movimientos con un liderazgo carismático, que en unos casos no son ubicables en las tradiciones políticas y en otros pueden ser tanto de derecha como de izquierda. Podemos decir que el populismo es una estrategia para llegar al poder y gobernar basada en un “discurso maniqueo” que polariza la sociedad en dos campos antagónicos: el pueblo contra la oligarquía (De la Torre, 2013). Para que se produzca una ruptura populista, es necesario que un conjunto de demandas sociales diferenciadas e insatisfechas alcancen un momento equivalencial a partir de un significante que logra representar la cadena de demandas como totalidad. (Laclau, 2006)

Al mismo tiempo que se producen estos cambios en el ámbito político, se ha advertido en la literatura sociológica y criminológica sobre un giro punitivo que se viene dando desde los años setenta y que se caracteriza, entre otros, por un endurecimiento en las sanciones penales que se evidencia, en las altas tasas de encarcelamiento (Sozzo, 2016b) así como reformas legales cada vez más duras e implementación de planes antidelictivos reactivos e improvisados.

El Populismo Penal

En las investigaciones que dan cuenta de la tendencia hacia el punitivismo en América del Sur (Sozzo, 2016b), se ha utilizado el concepto de “populismo penal” como marco interpretativo para explicar las respuestas políticas –cada vez más duras- ante el incremento de la criminalidad. En la actualidad, parece existir una tendencia, casi obligada, de incorporar el concepto de “populismo penal” en el análisis del castigo en las sociedades modernas. Sin embargo, se desprenden varios problemas teóricos debido a la falta de precisión por parte de los autores que lo han propuesto; así como problemas del tipo práctico derivado de aplicar un concepto que reviste cierta ambigüedad por estar incompleto y su aplicación en contextos sociales distintos a las sociedades occidentales. (Tamayo, 2016)

El concepto de populismo penal se ha derivado de un concepto inicial presentado por Anthony Bottoms (1995) como *Populism Punitiveness*, cuya traducción puede ser “Punitividad Populista”, y lo define como una tendencia dentro de las existentes de transformaciones de la política penal, pensada en los países de Inglaterra y más en general de los países de lengua inglesa (Gómez & Proaño, 2014). Bottoms considera que el término tiene como finalidad transmitir la noción de los políticos, utilizando y usando para sus propios fines electorales, lo que ellos creen que es la postura punitiva general del público (Velandia Montes, 2015). Posteriormente, David Garland introduce esa referencia a una estrategia o lógica populista, que resalta el beneficio político y la reacción de la opinión pública por encima de la opinión de los expertos y las evidencias científicas, desplazando la opinión de los grupos de expertos por la de los asesores políticos. (Garland, 2005)

Una definición similar la ofrece Roberts et al. (2003) en donde se mantiene la idea de populismo punitivo como una herramienta para obtener ganancias electorales, a través de la implementación de políticas penales fundadas en el sentimiento popular. La principal diferencia radica en que el autor considera que “solo podrá ser considerado populismo punitivo aquel en el que las políticas penales a implementar sean electoralmente atractivas, pero injustas, inefectivas o contrarias al sentimiento popular” (pág. 5). Lo que genera un problema puesto que se superpone el concepto con el contenido de justicia y efectividad de las medidas. El populismo punitivo no sería un factor para explicar por qué existen ciertas

tendencias en las reformas punitivas, sino para explicar los efectos de una reforma específica. Además, subyugar el concepto de populismo punitivo a criterios como injusto, inefectivo o contrario al sentimiento público, implica realizar un juicio de valor por parte del analista en lugar de una contrastación de características independientes del resultado de las reformas.

Una posición opuesta es la sostenida por Pratt (2007), donde propone una definición de populismo punitivo desde sus características y no desde sus efectos. Afirma que el populismo penal se presenta en la medida en que se busca la inclusión política de grupos que se consideran marginados por la exclusión que las políticas públicas hacen frente a ellos. Es entonces una política inclusiva que funda su éxito en el recurso a los sentimientos de desarraigo e insatisfacción política de un sector social; así, el populismo, antes que un sentimiento social general, es un elemento en permanente movimiento que se construye a partir de diferentes segmentos del público. (Pratt, 2007, p. 9)

Pratt (2007) entiende el populismo punitivo como una herramienta que responde a ciertos grupos insatisfechos con la gestión de la política antidelictiva. Se articula desde abajo representado por actores individuales o colectivos que presionan al gobierno para que actúe en favor de los ciudadanos percibidos como obedientes de la ley, en detrimento de los delincuentes; los actores sociales conciben que el sistema penal está sobreprotegiendo por medio de garantías y castigos leves a los delincuentes, mientras los ciudadanos que siguen las leyes quedan a merced del crimen (Pratt, 2007). Esta definición se sostiene en la idea de la existencia de consensos o disensos que se esparcen en la realidad social en lugar de una “opinión pública”, en ese sentido no se podría hablar de una “homogeneidad de las sensibilidades y emociones sociales” (Tamayo, 2016, p. 26). Por lo tanto, la idea de una opinión pública como abstracción, queda en un segundo plano en la medida en que se habla de intereses en lugar de homogeneidad, de sectores de la sociedad en lugar de la totalidad de la sociedad, y de opiniones públicas en lugar de opinión pública. (Tamayo, 2016)

Esta definición de populismo punitivo intenta precisar el fenómeno en sí mismo, y no vinculado a los efectos de las reformas ya sean eventuales réditos electorales, reformas legales, o el pensamiento efectivo de la opinión pública en general. Pratt (2007) propone una visión del populismo punitivo como un fenómeno social complejo, de largo plazo, relacionado con

aspectos socioeconómicos que no siempre es el resultado de una coyuntura política motivada por la ganancia electoral (Tamayo, 2016). Se trata de políticos tratando de seguir al público, intentando traducir lo que reclaman ciertos actores sociales que promueven, para el caso anglosajón, campañas de ley y orden. En el populismo penal los políticos reaccionan frente a estas voces y tratan de responder con la implementación de medidas claramente punitivistas. El populismo penal “se estructura de abajo hacia arriba y construye una reacción frente a un establishment tradicional” (Sozzo, 2016a, p. 135), aquí se encuentra un punto en común con la idea del populismo como se entiende en la ciencia política, paradójicamente las políticas públicas impulsadas desde estas posturas terminan alejadas de lo que realmente piensan y sienten los ciudadanos que votan. (Sozzo, 2016a)

En cuanto a los estudios que abordan el populismo penal en Latinoamérica, parecen vincular el concepto a los réditos electorales, y resaltan la tendencia de los políticos a desplazar la opinión de los expertos en materia de seguridad por la opinión de las mayorías (potenciales votantes) sobre lo que piensan, sienten y quieren en esa materia; según la literatura existente, las decisiones en materia de política penal se someten cada vez más al juicio de la opinión pública cuestión que, se supone, implica un retroceso en los derechos y garantías adquiridos en favor de una justicia de tono emocional claramente retributiva (Mouzo, 2014). En América del Sur, las políticas criminales han enfatizado la “búsqueda deliberada en el aumento de la pena y el rol del político profesional, como alguien que busca construir consenso y legitimidad utilizando el incremento de la punitividad, como una moneda de cambio en el mercado político”. (Gómez & Proaño, 2014, p. 119)

El populismo penal surgiría entonces como: una reacción política a las ansiedades que se reflejan en el incremento de la criminalidad y la percepción de inseguridad. Las políticas criminales, al igual que las de seguridad pública, se configurarían a partir de los intereses en juego de diversos sectores: los actores políticos, la opinión pública y los medios de comunicación, los cuales en la mayoría de los casos se desatan a partir de crisis ante la necesidad de obtener resultados inmediatos (Basombrío & Dammert, 2013). Cuando se analizan los temas de seguridad, los discursos recurrentes han sido monopolio de los programas liberales y conservadores que lo han convertido en uno de los principales temas de

su oferta política (Antillano, 2012). Sin embargo, en lo que se refiere a la seguridad, las políticas y enfoques adoptados en América Latina son muy similares a aquellos de sus opositores políticos; esto podría explicarse:

“...por una falta de ideas originales y confiables que surjan en estos gobiernos, pero también del temor de debilitar su posición política si aparecen como demasiado blandos con respecto al delito y por el temor de confrontar las fuerzas de seguridad estatales que son muy poderosas y muchos de cuyos miembros están aún muy apegados los métodos e ideas de los regímenes autoritarios”. (Iturrale, 2010, p. 323)

El populismo penal tiende a ser atractivo para los políticos en primer lugar, porque creen que una mayor punitividad será efectiva en términos preventivos por un efecto disuasorio o por la segregación de los autores del delito; en segundo lugar porque ayudaría a reforzar las posturas morales en contra de ciertas actividades donde hay oposiciones como por ejemplo: el tema de las drogas; y, en tercer lugar, porque creen que la adopción de una postura punitiva satisfará a un importante grupo de electores (Gómez & Proaño, 2014). Es importante aclarar que el populismo penal no se reduce al oportunismo político en términos de popularidad electoral incrementando irracionalmente los niveles de severidad penal basados en el apoyo público. En efecto los políticos explotan estas oportunidades. Sin embargo, el populismo penal es producto de profundos cambios sociales y culturales de la sociedad moderna que se observan desde la década de los setenta. (Pratt, 2007)

El “populismo penal” no solo implica medidas de mano dura, sino que también responde a otro tipo de demandas y de consensos (Mouzo, 2014). Una de sus principales herramientas es el encarcelamiento: el aumento exponencial y continuado desde la década de los ochenta en Europa y especialmente en Estados Unidos es lo que parece indicar que estamos en una nueva “cultura del control” (Garland, 2005), la misma tendencia se puede apreciar en América del Sur en la última década. (Sozzo, 2015)

Aunque la tasa de encarcelamiento puede ser tomada como un indicador de punitividad, es posible observar países con bajas tasas de encarcelamiento y aun así ser muy

punitivos de acuerdo a otros indicadores (Larrauri, 2006), claro que el aumento de población encarcelada de forma drástica en las últimas décadas es un indicador que debe mantenerse y ser utilizado como alerta de lo que constituye un problema: el uso persistente de la pena de prisión para casos que podrían ser tratados con sanciones alternativas.

Otro elemento para tomar en cuenta tiene que ver con la idea de las actitudes punitivas de la población: los políticos tienden a implementar políticas de “mano dura” con la creencia de cumplir las exigencias de sus posibles votantes. Sin embargo, existen estudios que demuestran que las personas no son tan punitivas como se cree (Larrauri, 2006), Como ya lo adelantaba Pratt (2007), la opinión pública no se comporta como un bloque monopólico punitivo y tampoco es posible identificar un argumento del punitivismo, en todo caso, lo que existe es una intención política de visibilizar un problema o “politizarlo” para que sea considerado como un “problema público” por los actores sociales. Los estudios que abordan este tema evidencian que existe un proceso complejo detrás de la definición de problema público, en el caso de la “inseguridad” hay mecanismos que condensan demandas sociales, movilizaciones y reclamos, papel de los especialistas, entre otros actores (por ejemplo, medios de comunicación) y que colaboran en la inclusión de una cuestión como problema en la agenda pública (Schillagi, 2011).

El populismo penal, en definitiva, no es una clase de populismo como se entiende en la ciencia política sino que estaría más cerca de ser considerado un tipo de punitividad, principalmente por la tendencia que tienen las políticas públicas vinculadas a este concepto, a utilizar de forma irracional y de manera contingente el aparato penal para dar respuesta a lo que los agentes públicos (en cargos electivos o administrativos), perciben como demandas insatisfechas de ciertos actores sociales. Es necesario advertir que, tanto el concepto de punitividad como el concepto de populismo penal, se encuentran insuficientemente definidos (Matthews, 2009), lo que disminuye su capacidad explicativa.

Es por ello que Matthews (2009) propone pensar la política penal desde un escenario complejo en el que se cruzan, se rechazan, pero también se yuxtaponen distintas tendencias (Mouzo, 2014), como el aumento de las penas, el reconocimiento de los efectos negativos del encarcelamiento o el cumplimiento efectivo y nuevas formas de la resocialización, entre otros.

Asimismo, la “opinión pública” en muchos casos puede presentarse flexible y tolerante y no necesariamente punitiva y sedienta de castigo. Para los efectos de este estudio se partirá de este enfoque pluralista para identificar qué elementos vinculados al concepto de “populismo penal” están relacionados con la política criminal venezolana.

Siguiendo a Pratt (2007) las políticas públicas vinculadas al populismo penal tienden a contemplar las siguientes ideas: a) el aumento del encarcelamiento y la expansión de las cárceles; b) el castigo como un “espectáculo público” disuasorio para disminuir la criminalidad; c) se prioriza lo que se concibe como el “sentido común popular” en lugar del conocimiento experto en materia de política criminal; d) el fortalecimiento de vínculos entre los gobiernos y actores, individuales o colectivos, identificados con demandas de seguridad. El análisis de estas ideas puede ser útil para comprender la implementación de las políticas públicas antidelictivas, ejecutadas por el ministerio de justicia durante el período Bolivariano (1999-2015).

CAPITULO II

Consideraciones Metodológicas

Esta investigación se realizó con un enfoque cualitativo, puesto que sus conclusiones son el resultado de argumentos, miradas, y formas de pensar y hacer de informantes clave entrevistados, poniendo especial énfasis en la valoración de lo subjetivo y lo vivencial, resaltando la comprensión de la lógica y el significado que tuvo la política criminal venezolana para los propios actores (Marín, 2004). Para complementar estas miradas se diseñó una encuesta que fue distribuida por diferentes medios digitales, no siendo sus resultados generalizables ya que no cumplen criterios de representatividad. Sin embargo, se utilizaron como complemento de la percepción encontrada en las entrevistas, y como una aproximación de lo que podría ser una parte de la opinión pública. También fueron usadas fuentes secundarias como las estadísticas oficiales sobre criminalidad, tasas de encarcelamiento y encuestas de victimización.

De las fuentes de información

Para comprender la situación delictiva en Venezuela entre 1999 y 2015, se utilizaron fuentes secundarias de información, entendidas como compilaciones de información publicadas en un área de conocimiento (Hernández Sampieri et al., 2000). Las cifras sobre la criminalidad fueron extraídas de las fuentes oficiales, principalmente de las estadísticas policiales⁸. Para esta investigación fueron tomadas las cifras publicadas en los documentos oficiales de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela, que incluyen fuentes del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalística (CICPC) y del Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana (OVSC), la Dirección Nacional de Servicios Penitenciarios (DNSP) y el Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario; también se incluyen los

⁸ A partir de los datos construidos por las fuentes policiales no es posible conocer en su totalidad, la evolución, volumen y morfología de la “criminalidad real” (Sozzo, 2008). Sin embargo, tomando con prudencia la información y combinando diferentes fuentes estadísticas sobre la criminalidad, es posible dar cuenta de ciertas tendencias en algunos tipos delictivos que resultan importantes para el análisis de la política criminal, en el Capítulo III se ampliará el manejo de esta fuente y su limitación en el contexto venezolano.

resultados de las Encuestas Nacionales de Victimización que se realizaron en los años 2006, 2009 y 2012 mediante el Instituto Nacional de Estadística, y los resultados del estudio de delitos violentos eje Centro Norte Costero de Venezuela realizado por el Grupo de Investigaciones Criminológicas, adscrito a la Universidad de los Andes, en el año 2015. Para la presentación de los datos se utilizó el Programa Estadístico para las Ciencias Sociales conocido por sus siglas en inglés como SPSS.

Para dar cuenta de la opinión pública en materia de seguridad ciudadana en el período estudiado, se diseñó una encuesta Online con la herramienta “formularios de Google Drive” dirigida a venezolanos con acceso a internet y redes sociales. El formulario fue enviado por correo electrónico y difundido por las plataformas: Facebook, Twitter e Instagram entre mayo y agosto de 2018. Participaron 105 personas de los cuales el 63% eran hombres, 44,7% universitarios y 33,3% había culminado estudios de posgrado; 43,8% residen en el estado Carabobo, 18,1% en el Distrito Capital y el 10,5% en el Estado Mérida⁹. La muestra no es representativa, por tanto sus resultados sólo son tomados como referenciales, la intención de incluirlos en el estudio responde a la posibilidad de complementar la información proveniente de las entrevistas triangulando los resultados para obtener mayor nivel de comprensión sobre la política criminal venezolana.

Del estudio de caso

El estudio de caso refiere la recolección, análisis y presentación detallada y estructurada de información sobre individuos, grupos o instituciones (Marín, 2004). Para esta investigación se utilizó, además, como estrategia analítica la triangulación; por lo que se combinaron diversas fuentes y técnicas de recolección de información: fuentes secundarias y entrevistas. Esta forma de abordaje permite conocer con mayor detalle un caso en particular, de lo que se puede abordar por otros métodos. Principalmente, la utilización de entrevistas que abren la posibilidad de análisis desde la mirada de los propios sujetos, esencial para

⁹ Las características de la muestra denotan el perfil de los contactos del investigador, puesto que su desempeño profesional se desarrolló en las ciudades de Caracas (Distrito Capital) y Carabobo, mientras es oriundo de Mérida, la mayoría de los que respondieron son universitarios y con posgrados culminados, lo que implica un perfil de respuesta específico que es válido desde la singularidad, sin ser generalizables a toda la población venezolana.

entender el comportamiento humano (Marín, 2004) y en el caso de la investigación, el comportamiento humano en el marco de una política pública de seguridad ciudadana.

Para analizar la política criminal venezolana entre 1999 y 2015 y comprender el proceso de la acción política, el “caso” analizado es el de la “Gran Misión A Toda Vida Venezuela”, que fue una política pública integral diseñada con especial énfasis en resolver el problema de la criminalidad. La reconstrucción del proceso de diseño e implementación de esta política, desde la perspectiva de los actores, fue fundamental para poner de relieve la inestabilidad de los actores, los problemas, las soluciones y las decisiones, evidenciando los cambios sobre la marcha, ajustes, y redefiniciones a medida que progresó la política antidelictiva venezolana. (Mény & Thoening, 1992)

De las entrevistas

Para profundizar en la comprensión de la política criminal venezolana se realizaron entrevistas a informantes clave. Entendiendo la responsabilidad ética intrínseca en la relación entre el investigador y los participantes, y los efectos que la investigación puede llegar a causar en éstos, sus identidades permanecerán anónimas. En la tabla N°1 se describen algunas características de su perfil.

Tabla N°1

| Entrevistado | Categoría | Perfil |
|--------------|-----------------|--|
| 1 | Actor/Académico | Criminólogo y Abogado, Profesor Universitario, Investigador y Funcionario Público Activo |
| 2 | Actor | Criminólogo y Abogado, Funcionario Público Activo |
| 3 | Actor | Sociólogo, Ex Funcionario Policial, Ex Funcionario Público Regional y Profesor Universitario |
| 4 | Actor/Académico | Criminólogo, Investigador. |
| 5 | Actor/Académico | Doctor en Ciencias Sociales, Abogado, Investigador, Profesor Universitario |
| 6 | Actor | Licenciatura en Psicología Clínica. |

Fuente: Elaboración propia

Los informantes fueron contactados de forma intencionada en función de la participación que tuvieron en la política criminal venezolana entre 1999 y 2015, así fue posible reconstruir la mirada “interna” de las acciones ejecutadas por el ministerio de justicia y

profundizar en los procesos singulares de la política criminal venezolana. Las entrevistas fueron realizadas de forma escrita y a través de diferentes medios de comunicación: los participantes N° 1, 2, 3, y 6 respondieron la entrevista de forma escrita, posteriormente se les preguntó sobre lo escrito por correo electrónico, en el caso del N° 3 las preguntas se realizaron por la plataforma de “chat” de Facebook, y en el caso N°6 por la plataforma de chat de WhatsApp; el participante N° 4 fue entrevistado por video llamada utilizando el programa Skype, la entrevista fue grabada y posteriormente transcrita; el participante N°5 fue entrevistado utilizando la aplicación WhatsApp, con la herramienta “nota de voz” fue posible realizar la entrevista de forma fluida y al mismo tiempo registrar las respuestas, que posteriormente fueron transcritas.

Todas las entrevistas fueron posteriormente cargadas en el programa QDA Miner Lite, con el cual se procedió a categorizar la información para ser analizada, en la tabla N° 2 se resume la frecuencia en la que se codificaron las categorías y que serán ampliadas en el capítulo V.

Tabla N°2

| Categoría | Código | Descripción | N° | % |
|--|--------------------------------|---|-----------|-------------|
| Componente Ideológico | Discursos seguridad | Discursos y posturas entorno a la seguridad | 9 | 4,50 |
| | Formación | Características de la Formación de Organos de Seguridad | 4 | 2,00 |
| | Proceso de radicalización | Ideologización en la formación de organismos de seguridad | 4 | 2,00 |
| Implementación de Política Criminal | Criterio en las decisiones | Criterios tomados en cuenta para dar directrices | 75 | 37,9 |
| | Medios de Comunicación | Influencia en las decisiones | 10 | 5,10 |
| | Militarización de la Seguridad | Participación del componente militar en la Seguridad Ciudadana | 21 | 10,6 |
| | Proceso de diseño | Singularidades en el diseño de la política criminal | 12 | 6,10 |
| Reformas | Reforma COPP | Reformas realizadas en el Código Orgánico Procesal Penal (COPP) | 17 | 8,60 |
| | Reforma Penitenciaria | Acciones implementadas para reformar el sistema penitenciario | 18 | 9,10 |
| | Reforma Policial | Acciones desplegadas para reformar a la Policía y su formación | 28 | 14,1 |
| TOTAL | | | 19 | 100, |

Fuente: Elaboración propia

Con la distancia geográfica existente entre el investigador y los entrevistados, la utilización de los recursos tecnológicos para realizar las entrevistas fue fundamental. Entendiendo que internet está reconfigurando las formas y lugares en cómo se investiga en ciencias sociales, se tomó la decisión de usar estos medios para lograr acceder a la información y realizar las entrevistas. Es necesario dedicar unas líneas para identificar las ventajas y desventajas de realizar las entrevistas por medios Online¹⁰.

Entre las ventajas podemos señalar: a) el ahorro de costos de movilización lo que impactó en la viabilidad de la investigación, puesto que era muy difícil el traslado desde Argentina a tres ciudades diferentes de Venezuela (Caracas, Valencia, Trujillo) y Quito-Ecuador, donde se encontraban los entrevistados, y además coordinar su disponibilidad de tiempo para realizar las entrevistas; b) la flexibilidad y accesibilidad de los participantes, puesto que fue posible establecer horarios nocturnos y fines de semana para las entrevistas; y c) las entrevistas fueron rápidas y direccionadas, sobre todo las realizadas de forma escrita.

Entre las desventajas podemos mencionar el acceso limitado o inexistente al lenguaje no verbal; los entrevistados tenían mayor facilidad para la distracción, lo que en oportunidades influyó en la suspensión de la entrevista y su continuación en un día diferente; los problemas técnicos generados en las conexiones, sobre todo en la conexión de Skype, que implicaba interrumpir la entrevista y retomarla al establecer de nuevo la conexión. Sin embargo, la experiencia en términos generales fue enriquecedora, puesto que se logró obtener la información y los participantes se manifestaron satisfechos.

¹⁰ Se pueden distinguir dos categorías en los métodos usados para investigar en internet: método sincrónico referido a entrevistas que permiten obtener respuestas en tiempo real como las videoconferencias, Messenger o Skype, y el método asincrónico que incluye foros de discusión o entrevistas en profundidad o semiestructuradas que a diferencia del primero no ofrecen preguntas y respuestas en tiempo real. (Dávila & Umpierrez De Reguero, 2016)

CAPITULO III

Situación de Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015)

Es importante contextualizar el caso venezolano desde principios de la década de los ochenta donde una serie de sucesos de orden económico, social y político dan paso a la formación de una crisis nacional que tiene como consecuencia la irrupción de nuevos liderazgos en el plano político a finales de la década de los 90, y un notable cambio en la conducción del país.

A principios de la década de los ochenta, en la presidencia de Luis Herrera Campins (1979 a 1983) se produjo una devaluación monetaria, el 18 de febrero de 1983, conocida como el “viernes negro” lo que marca el inicio de la crisis económica venezolana. Al inicio de este gobierno la pobreza se ubicaba en 25% y al finalizar su mandato se ubicó en 46,3% (Hernández & Grajales, 2016). El gobierno, fue sucedido por Jaime Luisinchi (1984-1989), en este período se hicieron públicos varios hechos de corrupción y se implantaron fuertes medidas económicas. Posteriormente Carlos Andrés Pérez (1989-1993) continua con la dura política económica, la pobreza extrema era de 16,32%. Durante este período ocurre una importante protesta social conocida como “el Caracazo¹¹”. Posterior a este hecho, en el año 1992, se producen dos intentos de golpe: el primero ocurre el 4 de febrero al mando del teniente coronel Hugo Chávez y el segundo el 27 de noviembre por parte de otro grupo de militares. (Hernández & Grajales, 2016)

Rafael Caldera (1994-1999) asume la presidencia, continuando con una alianza con el Fondo Monetario Internacional, se implementa un nuevo ajuste económico y terminando su mandato la inflación era de 71% anual (Canelón y González, 1998 citado en Hernández &

¹¹ El Caracazo fue una gran protesta social de los sectores populares urbanos de Caracas que fue duramente reprimida para evitar saqueos de supermercados y los incendios de vehículos de transporte público y privado. Según Sonntag, “el ejecutivo reconoció, después de muchas vacilaciones, que hubo 327 muertos civiles y miles de heridos. Estimaciones de periodistas nacionales y corresponsales extranjeros, sin embargo, indicaban más de 1.500 víctimas fatales. Un informe de la División de Inteligencia Militar (DIM) habla de 2.227 muertos por armas de fuego” (Martínez, 2008)

Grajales, 2016). Luego de una amnistía decretada a Hugo Rafael Chávez Frías, este comenzó a promover su candidatura a las elecciones presidenciales del año 1998.

En las elecciones presidenciales del año 1998, fue electo presidente de Venezuela Hugo Chávez Frías con un 56% de los votos, lo que representó “el segundo mayor porcentaje de votos para un candidato en cuatro décadas” (Crespo, 2016, p. 63) , este resultado significó el final de lo que se denominaba para el momento “el pacto de Punto Fijo”¹² (Hernández & Grajales, 2016, p. 97). Estos acontecimientos impulsaron cambios que generaron un clima de polarización y conflicto, que desembocaron en un golpe de estado en abril de 2002 y un fuerte paro petrolero. Las elecciones subsiguientes fortalecieron el chavismo con las victorias electorales que se registraron: en el 2006 el presidente Hugo Chávez ganó la reelección con el 62,8% de los votos; en noviembre de 2008 se realizaron elecciones para elegir gobernadores, alcaldes y logrando 22 de las 23 gobernaciones, así como 327 de las 335 alcaldías; en el año 2009, se realiza un referéndum para aprobar una enmienda constitucional que permite la reelección presidencial, se aprueba con el 54,8% de los votos. En 2012 vuelve a ganar la presidencia de la República con el 55% de los votos. (Hernández & Grajales, 2016)

El 5 de marzo de 2013 se produjo su muerte, así el 14 de abril de 2013 se realizaron nuevas elecciones presidenciales y el candidato del chavismo, Nicolás Maduro, ganó las elecciones con el 50,61% de los votos.

Sobre el Sistema de Justicia Penal en el Período Bolivariano (1999-2015)

El Sistema de Justicia Penal venezolano ha sufrido transformaciones fundamentales desde finales de la década de los 90 con la implementación de un nuevo modelo de justicia penal, se cambió del sistema “inquisitivo” al sistema “acusatorio”, que implicó la modificación en la metodología del sistema penal venezolano, ampliando garantías procesales

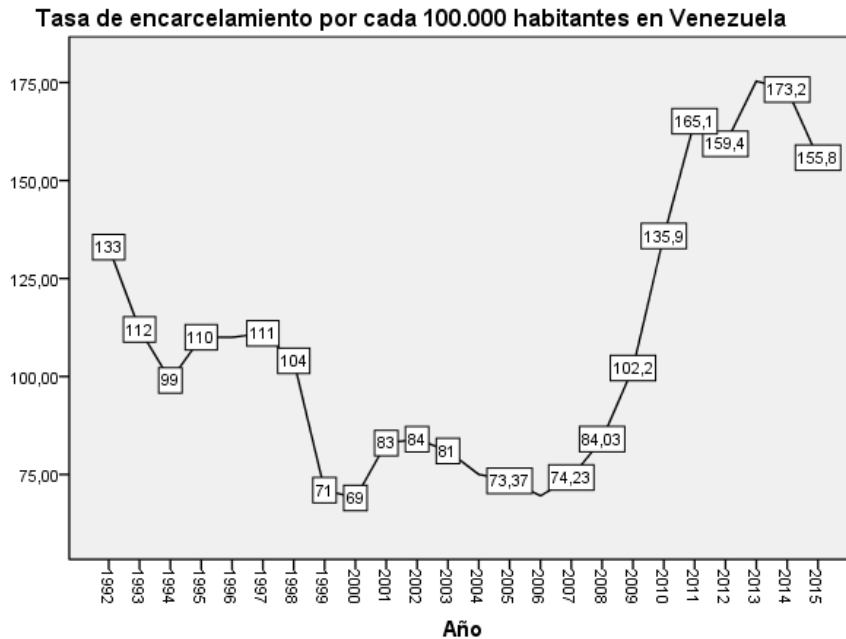
¹² El Pacto de Punto Fijo fue un acuerdo entre los partidos políticos Acción Democrática, COPEI y Unión Republicana Democrática en 1958, con el apoyo de los factores sociales de poder y excluyendo al Partido Comunista, mediante el cual se comprometían a conciliar para el sostenimiento de la democracia, y a cooperar con el gobierno resultante de las elecciones de 1958 mediante un programa común y una coalición parlamentaria y ejecutiva. (Molina & Pérez Baralt, 1999, p. 29)

que impactaron de forma significativa en el subsistema penitenciario (Rosales, 2012). La implementación del “Código Orgánico Procesal Penal” (COPP) que entró en vigor en julio de 1999, cambió el rol de los Jueces, el Ministerio Público, las policías investigativas y las reglas del proceso, dando paso al cumplimiento de garantías procesales y la eficacia de los juicios penales que redundan en, última instancia, el acceso a la justicia. Antes de su implementación, el Código de Enjuiciamiento Criminal del año 1962, preveía la detención preventiva como regla general, dando a los cuerpos policiales libertad de detener a cualquier persona por la sola sospecha y el juzgamiento en libertad era una excepción. (Hernández & Grajales, 2016)

Venezuela, en la década de los `80 se encontraba cuestionada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por ocupar el tercer lugar entre los países peor calificados por la relación de procesados y condenados con un 74% de procesados y una tasa de encarcelamiento de 130 personas privadas de libertad por cada cien mil habitantes (Rosales, 2012). Ante este escenario se implementaron medidas alternativas a la privación de libertad. Sin embargo, estos avances se vieron empañados con el aumento de las tasas delictivas que comenzaron a finales de los 80 con la crisis económica, descrita anteriormente, y motivaron la implementación de medidas punitivas y controles policiales que mantuvieron en alza las tasas de encarcelamiento por toda la década de los noventa. (Rosales, 2012)

Con la implementación del sistema acusatorio mediante el Código Orgánico Procesal Penal (COOP) en 1999, la tasa de encarcelamiento disminuyó radicalmente de 100,8 personas por cada cien mil habitantes en el mes de enero, a 65,5 personas por cada cien mil habitantes en el mes de diciembre del mismo año (1999) como se puede observar en el gráfico N° 1.

Gráfico N°1



Fuente: Dirección Nacional de Servicios Penitenciarios (1992-2004); Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario (2005-2015)

Además de la disminución de la tasa de encarcelamiento, la proporción entre personas condenadas y procesadas se invirtió: de un aproximado de 70% de población reclusa procesada y 30% de condenada, se pasó a tener cerca de un 75% de población penada y menos del 30% de población procesada, el índice de hacinamiento también descendió a niveles óptimos de capacidades instaladas en los establecimientos penitenciarios. (Hidalgo, 2012)

El cambio de paradigma penal logró un efecto importante en el sistema penitenciario. Sin embargo, el continuo aumento de las tasas delictivas fue atribuido a su implementación, a las demandas sociales por seguridad y a los reclamos de las instituciones policiales que veían, con el COPP, limitadas las actuaciones arbitrarias que realizaban en la época. Esta situación impulsó un corto recorrido de reformas que restauraron la prisión preventiva, el aumento de los tiempos de prórroga para realizar investigaciones, la extensión del concepto de flagrancia y se rompieron los plazos razonables en la duración de los juicios. (Rosales, 2012)

Los eventos políticos acontecidos en los primeros años del chavismo pudieron influir para generar una matriz de opinión en contra del Código Orgánico Procesal Penal (COPP), ya que sus características progresistas limitaban la actuación policial en las protestas:

...los primeros años el propio gobierno chavista estimuló una percepción negativa de la política criminal, incentivando digamos en la gente, a partir, sobre todo de la necesidad de criminalizar la protesta y de criminalizar la confrontación política, para generar una matriz de opinión en contra del Código Orgánico que motivara pues la primera reforma, y la primera reforma lo primero que intenta es acabar con el concepto de flagrancia que había sido uno de los grandes logros, en el nuevo paradigma penal. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Aunque no es posible atribuir la reforma del COPP sólo a la pretensión del Chavismo para criminalizar las protestas, sí fueron parte de los actores que impulsaron la reforma en el seno de la Asamblea Nacional, y se mostraban a favor de utilizar el sistema penal como estrategia disuasoria para la prevención del delito. La tasa de encarcelamiento se mantuvo estable hasta el año 2007 cuando experimentó un aumento exponencial, que coincidió con nuevas reformas del COPP en los años 2006, 2008 y 2009, la reforma parcial del Código Penal en el año 2005 que incorpora la prohibición del juzgamiento en libertad y la prohibición de fórmulas de encarcelamiento de condenados por delitos como homicidio, robo y drogas, así como otras reformas penales con la misma orientación que desmontan el sistema acusatorio. (Rosales, 2012)

Además, se sancionaron leyes especiales como la Ley de Antidrogas 2005 y 2010, la Ley Orgánica de Delincuencia Organizada 2005 y la Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia 2007; que crearon nuevos tipos delictivos, aumentaron las penas, y en consecuencia incrementaron la tasa de encarcelamiento de personas procesadas por delitos relacionados a estas leyes, además que contribuyeron a desdibujar las garantías procesales. A partir del año 2009 se observa un aumento más elevado de las tasas de encarcelamiento que coincide con la implementación de estrategias policiales de control

dirigidas a “perseguir el microtráfico de drogas, entre otros aspectos tales como la asunción de uno de los indicadores de eficiencia según número de detenciones practicadas, los cuales canalizan la cuestión de seguridad mediante respuestas policiales de control” (Rosales, 2012, p. 34). Lo anterior supone una hiperactividad por parte de la policía que el sistema penitenciario no estaba en capacidad de asimilar.

El aumento en las tasas de encarcelamiento revela una tendencia mantenida en las políticas públicas antidelictivas de utilizar el aparato penal como forma privilegiada de prevención del delito. En la lectura criminológica existe consenso en afirmar que la utilización de recursos excesivos en el sistema estándar de vigilancia policial, el sistema de justicia penal incluyendo el sistema penitenciario, tienen muy poca efectividad en la reducción de los índices delictivos. (Waller, 2007)

Análisis de la situación delictiva durante el período Bolivariano (1999-2015)

Para conocer la situación delictiva en el período estudiado, es necesario acudir a los datos construidos a partir de diversas formas de registro, como las cifras oficiales (policía, tribunales, cárceles) o las cifras no oficiales (encuestas de victimización, encuestas de autoinforme). Es importante apuntar que, a partir de esta información, no es posible afirmar con certeza que se conoce en su totalidad, la evolución, volumen y morfología de la “criminalidad real”; es decir, la ocurrencia exacta de la cantidad de comportamientos tipificados en la ley penal en una determinada zona o región (Sozzo, 2008). Sin embargo, tomando con prudencia la información y combinando diferentes fuentes estadísticas sobre la criminalidad, es posible dar cuenta de ciertas tendencias en algunos tipos delictivos que resultan importantes para el análisis de la política criminal.

Las dificultades para conocer la dimensión objetiva de la inseguridad ha sido objeto de debate en la criminología, al menos en los últimos 50 años (Ávila, 2017), y particularmente en Venezuela es compleja, puesto que el acceso a la estadística delictiva oficial se ha restringido, por lo que diferentes actores han optado por realizar aproximaciones estadísticas a partir de cifras anteriores, que están más cerca de la especulación; otros, como los medios

de comunicación informan sobre la cantidad de cadáveres ingresados en las morgues, sin dar cuenta de las características de las muertes que pueden ser accidentales y no necesariamente producto de la criminalidad violenta. Las cifras oficiales que se toman para esta investigación provienen de los reportes publicados de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela y por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia.

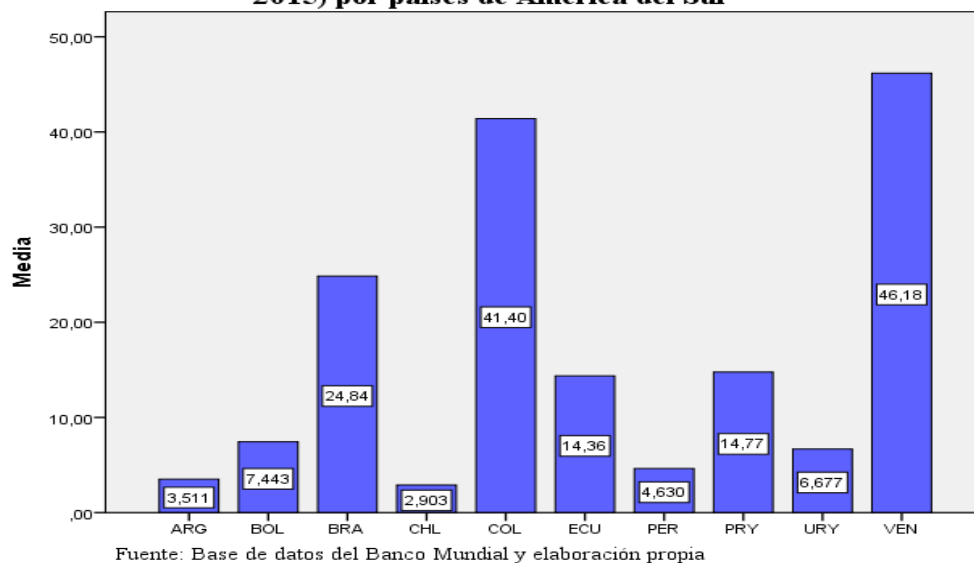
De las cifras oficiales

Para el análisis de la situación delictiva en Venezuela, se realizó una preselección de delitos en función de su relevancia social, confiabilidad y validez. Para el análisis de la delincuencia violenta el indicador por excelencia es el homicidio registrado: es la manifestación más cruenta de los delitos contra las personas y cuenta con uno de los niveles más bajos de subregistro¹³, principalmente porque no es necesario la existencia de un denunciante, la presencia de un cuerpo es suficiente para iniciar una investigación; en segundo lugar, por ser un delito considerado “grave” hay una disposición especial por los organismos policiales para ser investigado, y además, en el recorrido del sistema judicial, es poco probable que el delito de homicidio sea desestimado. En el Gráfico N° 2 se presenta la media de la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes entre 1999 y 2015 de los países de la región, donde se puede apreciar que Venezuela se mantiene con una tasa media de 46 homicidios por cada 100.000 habitantes, por encima del resto de los países, en segundo lugar se ubica Colombia (41.40) y posteriormente Brasil (24.84).

¹³ El sub-registro también es llamado la “cifra *negra*” u “oculta” de la criminalidad. Son los delitos que no son conocidos por las fuentes oficiales, generalmente por no ser denunciados o desestimados.

Gráfico N° 2

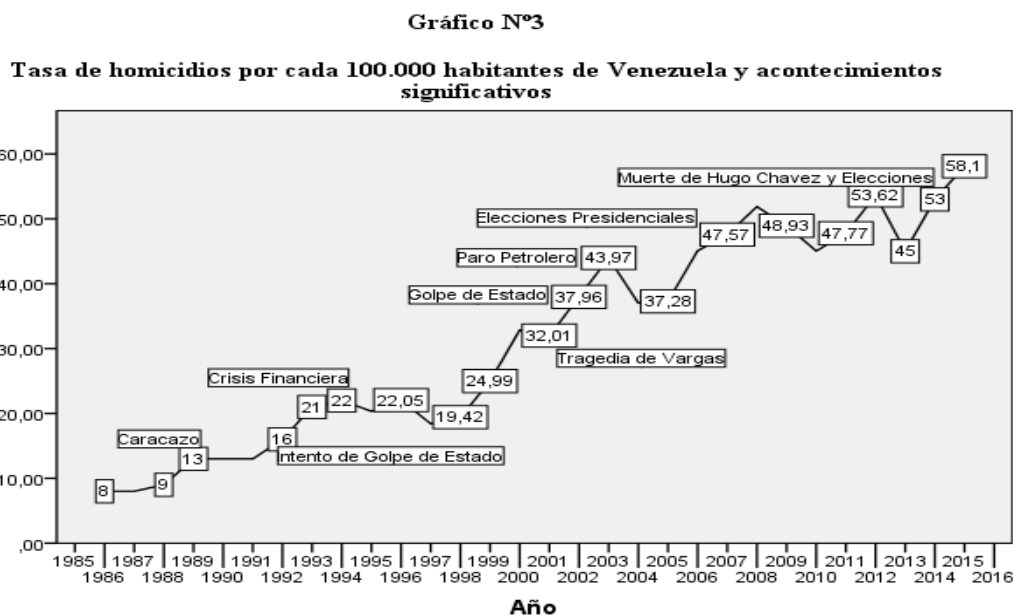
Media de Homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes (1999-2015) por países de América del Sur



En Venezuela, el delito de homicidio puede ser relevado por dos fuentes oficiales: la estadística proveniente del Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS) y la estadística del CICPC. Ambas fuentes tienen diferencias conceptuales lo que impacta en sus resultados, por lo general en las estadísticas de salud se reconstruyen las muertes por armas de fuego, mientras que en las estadísticas del CICPC se registra la totalidad de los homicidios con independencia del medio empleado (Ávila, 2017), a pesar de las discrepancias en ambas fuentes, donde las muertes registradas por el MPPS tienden a ser superiores a las del CICPC, ambas registran un aumento sostenido similar. Para este estudio se tomarán las cifras provenientes del CICPC por tener un registro más amplio de los homicidios.

Tradicionalmente las cifras del CICPC constituyen la principal fuente para conocer las cifras de homicidio en el país. Sin embargo, para conocer el alcance y las limitaciones de estos datos es necesario aclarar algunas definiciones. En primer lugar, el CICPC entiende por “homicidio” los casos tipificados por el Código Penal en el que una persona intencionalmente

da muerte a otra¹⁴; hay una subclasificación denominada *Resistencia a la Autoridad*: aquí son incluidos supuestos que van desde la amenaza a un funcionario público hasta los casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado en enfrentamientos, aquí también pueden ser incluidos casos de ejecuciones extrajudiciales o ajusticiamientos (Ávila, 2017). Hay una tercera categoría denominada *Averiguación muerte*: aquí se agrupan las muertes violentas donde no hay certeza de tratarse de un homicidio. En esta investigación se presentarán los casos definidos como “homicidio”, excluyendo los casos de resistencia a la autoridad y los que están en averiguación, por lo que se puede inferir que las cifras presentadas, en realidad, pueden ser mayores. En Venezuela podemos observar una tendencia al aumento del homicidio que registra un alza exponencial desde finales de la década de los ochenta, como se puede observar en el gráfico N°3:



Fuente: Informes Anuales de Seguridad Ciudadana PROVEA, Estadísticas CICPC, Ministerio Público y Ministerio de Interior, Justicia y Paz; y elaboración propia

¹⁴ “El homicidio legalmente tiene diversos tipos: simple (el que quiere matar logra su cometido, art.405), concausal (la conducta del agente que tiene la intención de matar no es suficiente para causar la muerte, para que ésta ocurra es necesaria la concurrencia de esta conducta con otra circunstancia no conocida por él, lo que termina ocasionando la muerte, art.408), preterintencional (el que con la intención de lesionar, con su conducta, causa la muerte) o preterintencional concausal (un híbrido entre las dos anteriores, art.410). Finalmente estaría el homicidio culposo en el que no existe intencionalidad de causar la muerte (art.409)” (Ávila, 2017, p. 120)

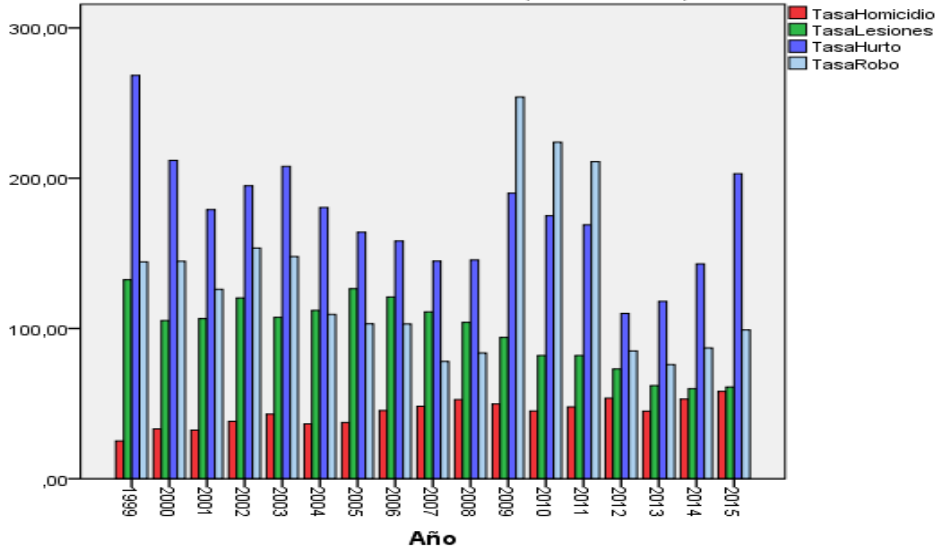
La primera observación que se puede destacar es que el aumento del homicidio comienza a manifestarse a finales de la década del 80, antes del periodo del gobierno bolivariano que inicia en 1998, los homicidios empiezan a aumentar sostenidamente desde 1991 y se mantienen en ascenso hasta el último año de análisis (2015)¹⁵. La tasa de homicidios para el año 2011 alcanzó la cifra de 48 homicidios por cada 100.000 habitantes lo que indica un incremento de cuatro veces con relación al año 1991 donde se registró una tasa de 13 homicidios por cada cien mil habitantes (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2012), y las cifras continúan en aumento hasta el año 2015 donde se registra una tasa de 58,1 homicidios por cada 100.000 habitantes. (Ministerio Público, 2016). Aunque es posible observar aumentos importantes en los años donde hubo situaciones de conflictividad política y social como el Caracazo en 1989, el intento de golpe de Estado de 1992 o el paro petrolero 2002, no es posible atribuir en términos causales los eventos sociales y el aumento de los homicidios a nivel nacional, es necesario contar con más investigaciones para obtener evidencia empírica suficiente que nos permita concluir esta afirmación.

De estas fuentes oficiales también se describen las cifras de los delitos de lesiones personales, y entre los delitos contra la propiedad: robos y hurtos. En el gráfico N°4 observamos una comparación de delitos contra las personas y delitos contra la propiedad.

¹⁵ Merece especial mención el dato del año 2013, la cifra se obtuvo a partir de declaraciones del entonces Ministro de Interior y Justicia, Miguel Rodríguez Torres: informó una reducción de 17,3% los homicidios en el país (PROVEA, 2015). Sin embargo, hubo contradicciones con la información de la Memoria y Cuenta del Ministerio para ese año, donde se estipula una disminución de 12%, por lo que hay dudas sobre la validez de la información. Mediante estimaciones con datos del CICPC del año 2012 y el porcentaje de disminución dado por el Ministro del momento (17,3%), la tasa para el año 2013 sería de 45/100.000 hab. Por su parte, el dato del 2015 es tomado del Ministerio Público. (Ministerio Público, 2016)

Gráfico N°4

Tasa de Homicidios, Lesiones, Robo y Hurto por cada 100.000 habitantes en Venezuela (1999-2015)



Fuente: Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) (1999-2012); Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana (2013-2015)

El comportamiento de los delitos de Robo y Hurto en el período estudiado se mantiene estable durante la primera década, donde el hurto tiene una ocurrencia mayor que el robo; a partir del 2009 hasta el 2011 hay una diferencia significativa, el robo aumenta de 145,55 por cada 100.000 habitantes en el año 2008 a 190 por cada 100.000 habitantes en el año 2009; en los siguientes tres años los robos y hurtos tienden a bajar levemente. Sin embargo, el robo está por encima del hurto, lo que implica la utilización de violencia en la comisión del hecho. A partir del 2012 se observa una disminución significativa: el hurto baja de 169 a 110 PCCh y el robo de 211 a 85 PCCh. El período de mayor prevalencia de la violencia, contemplando la tasa de homicidios y el delito de robo fue de 2009 al 2012 el mismo período del mayor aumento de la tasa de encarcelamiento. Los datos en conjunto sugieren que en Venezuela hay una prevalencia significativa de delitos violentos que se mantiene en acenso.

De las Encuestas de Victimización

Las encuestas de victimización son un instrumento utilizado para acercarse al conocimiento de los delitos que se cometen en una determinada zona. A partir de la información aportada por los ciudadanos, nacen con la intención de coadyuvar a superar los límites de las cifras oficiales, se intenta tener acceso al conocimiento de los hechos delictivos que no son conocidos por las instituciones formales del Estado; los estudios realizados utilizando las encuestas nacionales de victimización permiten abordar el fenómeno desde otra mirada, e intentar contrarrestar el sesgo de la cifra negra. En Venezuela, de acuerdo con un estudio nacional de victimización realizado en el año 2001, los delitos violentos representaron el 70% de las situaciones victimales: hubo mayor inclinación de victimizar a los ciudadanos en los espacios públicos (80%) y al mismo tiempo los ciudadanos tenían muy baja intención para la denuncia, entre las razones principales estaba la falta de credibilidad en las instancias que conforman el sistema de justicia (Consultores 21, 2001).

A partir del año 2006, en el marco del diagnóstico que realizó la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL) se comenzaron a realizar encuestas nacionales de victimización avaladas y dirigidas con el apoyo del Instituto Nacional de Estadística (INE), lo que enriqueció los resultados puesto que se realizaron con criterios muestrales representativos para la población general (Gabaldón, 2016b). En estas encuestas se incorporó el homicidio como variable a estudiar, este dato es de suma importancia por dos razones: en primer lugar, es un tipo de delito que no se suele incluir en el diseño de las encuestas de victimización por ser considerado grave¹⁶, y en segundo lugar porque su relevamiento permite comparar este instrumento con las estadísticas policiales. Esta novedad reveló una tendencia al aumento, en el homicidio, similar a la reportada por el CICPC, como se muestra en la Tabla N° 3

¹⁶ Los delitos considerados “graves” como el homicidio o la violación, tienden a no incluirse en las encuestas de Victimización ya que pueden influir de forma negativa en el índice no respuesta, y comprometer la validez y confiabilidad de la información por las implicaciones que estos delitos tienen en las víctimas. En el caso venezolano, a pesar de que este resultado (homicidio) es tomado con reserva en la Encuesta de Victimización, permite dar cuenta de la tendencia al aumento al ser comparada con las cifras policiales, lo cual es relevante para el estudio.

Tabla N°3
Tasa de homicidio en Venezuela según las encuestas nacionales de victimización.

| Homicidio | 2006 | 2009 | 2012 |
|-------------|------|------|------|
| Tasa | 49,6 | 75 | 77,5 |

Fuente: (Gabaldón, 2016b)

Las Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción de Seguridad Ciudadana han revelado aumentos en las tasas por 100.000 habitantes, para homicidio, robo, secuestro, extorsión y estafa. Según la encuesta del 2012 el (96%) de los homicidios se produjo utilizando armas de fuego, la mayor cantidad de víctimas (77%) y victimarios (78%) son hombres, en edades comprendidas entre los 15 y 29 años, donde las víctimas representan el (71%) y el (47%) de los Victimarios (Gabaldón, 2016b).

Estas encuestas también aportaron información sobre la vulnerabilidad a la violencia delictiva según el estrato socioeconómico. En Venezuela el INE divide la población en cinco estratos socioeconómicos donde el estrato cuatro representa situación de pobreza y el estrato cinco, pobreza extrema. La encuesta de victimización reveló que el 15,6% de las víctimas pertenecían al estrato de pobreza extrema con 9% de homicidios, y el 53,9% al estrato pobre con el 61,6% de las víctimas de homicidio, en tanto los estratos más altos y de mejor condición socioeconómica representaban sólo el 13% de las víctimas con el 5,6% de homicidios. Por lo que, la mayoría de las víctimas de violencia delictiva, se encuentran en los estratos pobres y pobres extremos; esta información es significativa, puesto que se suele pensar que la mayoría de las víctimas pertenecen a estratos sociales altos. (Gabaldón, 2016b)

El Grupo de Investigaciones Criminológicas (GIC) de la Universidad de los Andes, realizó un estudio concentrado en los delitos de homicidio, lesiones personales y robos, reportados en el eje Centro Norte Costero¹⁷ del país entre julio de 2014 y julio de 2015. Utilizando la metodología de encuestas de victimización, en la tabla N° 4 se puede observar un resumen de los resultados según los delitos que fueron medidos:

¹⁷ Corresponde a los Estados: Aragua, Carabobo, Miranda, Vargas y Distrito Capital.

Tabla N°4

Delitos registrados en el eje Centro Norte Costero entre julio 2014 a julio 2015

| Delito | Total | Tasa | % |
|----------------------------|--------------|-------------|----------|
| Homicidio | 12285 | 125 | 0,8 |
| Lesiones Personales | 37094 | 376 | 2,5 |
| Robo | 845406 | 8578 | 57,6 |
| Abuso Sexual | 7555 | 77 | 0,5 |
| Hurto | 310427 | 3150 | 21,1 |
| Corrupción | 25833 | 262 | 1,8 |
| Estafa | 58197 | 590 | 4 |
| Amenaza | 139095 | 1411 | 9,5 |
| Extorsión | 32151 | 326 | 2,2 |
| Total | 1468043 | 14895,52 | 100 |

Fuente: (Gabaldón, 2016a)

Esta región concentra la mayor ocurrencia de delitos violentos del país, siendo significativo el robo y el hurto en términos proporcionales aunado a una tasa de homicidios de 125 por cada 100.000 habitantes, consistente con datos obtenidos en investigaciones precedentes. El elevado registro de las tasas se debe a que el Eje Centro Norte Costero de Venezuela concentra el 50% de todos los homicidios del país con el 30% de la población. (Gabaldón, 2016a)

En el citado trabajo se observa, además, un aumento considerable en la victimización masculina de homicidio y lesiones con relación a la estimación de la encuesta de 2012. En cuanto al estrato socioeconómico, el estudio arrojó una desproporción del homicidio para el estrato más bajo, con respecto a los demás, con un 27% de ocurrencia, mientras los estratos I-II, III y IV registran una victimización por homicidio inferior. En cuanto a lesiones personales y robos, todos los grupos socioeconómicos registran una victimización equivalente a su proporción dentro de la población. (Gabaldón, 2016a)

Tanto las cifras oficiales, extraída de las fuentes policiales, como las encuestas de victimización, revelan una tendencia sostenida al aumento de la criminalidad violenta. Esto representa una aproximación a la dimensión “objetiva” de la seguridad. Por supuesto que no es posible conocer con certeza el número exacto de delitos que se comenten en una

determinada región. Sin embargo, el uso combinado y prudente de estas fuentes de información permite tener una mirada aproximada de la tendencia de la criminalidad violenta en Venezuela entre los años 1999 y 2015.

Aproximación explicativa al aumento de la violencia delictiva en Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015)

El aumento de las tasas de homicidio, como se observa en el gráfico N°3, parece coincidir, en un primer momento con acontecimientos significativos en el plano social y político. Las manifestaciones sociales de 1989 que originaron el “caracazo” representan un primer salto a 13 homicidios por cada cien mil habitantes comparado con 9 homicidios por cada cien mil habitantes del año anterior, los intentos de golpes de estado de 1992 coinciden con un aumento de tres puntos llegando a 16 homicidios por cada cien mil habitantes, de allí en adelante se producen varios acontecimientos sociales que acompañan aumentos en la tasa de homicidios. En diciembre de 1999 ocurre un desastre natural denominado la “tragedia de Vargas”, donde un conjunto de deslaves y deslizamientos de tierra, ocasionan importantes pérdidas materiales y humanas, dejando damnificados y desaparecidos que se cuentan por decenas de miles, aunque las cifras oficiales nunca fueron confirmadas (Web, 2016).

Este acontecimiento coincide con un incremento significativo en las tasas delictivas, un importante número de damnificados fueron reubicados en diferentes zonas del país, sin ninguna política de inserción laboral, esto ocasionó gran conflictividad social en ciertas zonas donde las tasas de delito aumentaron, lo que recuerda las teorías del conflicto (Garrido Genovés & Redondo Illescas, 2013)¹⁸. Sin embargo, es difícil establecer una relación causal entre ambos fenómenos, a pesar de que en la opinión de algunas personas se hace mención a la llegada de damnificados, como la causa del aumento de la delincuencia en ciertas zonas.

En el plano político-discursivo, las opiniones de Hugo Chávez sobre la seguridad ciudadana fueron escasas y fragmentadas (Gabaldón & Monsalve, 2014). Sin embargo, es

¹⁸ Hacemos referencia a los postulados derivados de la Escuela de Chicago donde se deduce que cambios rápidos en una determinada comunidad, puede generar un descenso en la efectividad de las fuerzas institucionales formales e informales, que puede generar zonas donde se faciliten los comportamientos delictivos. (Garrido Genovés & Redondo Illescas, 2013, p. 221)

posible identificar que atribuye el delito y la violencia a la exclusión social, la desigualdad, la pobreza, el neoliberalismo y el capitalismo (Antillano, 2012), la seguridad tendría que esperar la superación de la pobreza, la inclusión de las grandes mayorías y la conquista de un orden social más justo. Desde el año 2011 en el discurso del presidente Chávez se observan otros elementos además de los relacionados con la pobreza y la desigualdad que se basan en la necesidad de reconocimiento y estatus sobre todo en los jóvenes. (Hernández & Grajales, 2016)

El siguiente fragmento corresponde al discurso pronunciado por Hugo Chávez en el Desfile Militar desde Los Próceres el 4 de febrero de 1999:

Un hombre Joven de unos 25 años me dice: Chávez ayúdame porque tengo dos hijos Chávez, y se me están muriendo de hambre, y yo no quiero meterme a delincuente obligado, sálvame de este infierno. Esa es la verdad, abrámonos el corazón ya basta de mentiras, ¿cuántos hombres como ese que lloro conmigo a las puertas de la catedral de caracas no terminan en la cárcel de Yare o en la cárcel del Dorado?, y allá hasta los queman vivos, y los violan y los acuchillan, porque muchos de ellos tienen que salir a robar un pan para darle a su hijo y que no se muera de hambre, yo creo que yo también caería hermanos. Marisabel y yo tenemos cinco hijos, y aquí esta una pequeñita Rosinés, tiene un año y cinco meses. Yo creo, Dios mío perdóname, y esto por supuesto es para llamar a la reflexión a todos, porque no faltará el que diga mañana que Chávez está instigando a la delincuencia, digan lo que digan a mí ya no me importa lo que de mí digan, yo digo mis verdades. Pero la verdad, es que, si Dios cuide a Rosinés Chávez, si yo fuese ese hombre joven que lloró conmigo ayer en la puerta de la catedral de caracas, si yo fuese él, y viese a mi hija a punto de morir de hambre, yo creo Dios mío que yo saldría a la media noche a hacer algo para que mi hija no vaya a la tumba, ¿no creen ustedes?... (González Ortega, 2013)

Los medios de comunicación, en efecto, reseñaron que Chávez estaba instigando a delinquir y justificaba la delincuencia, la clase media interpretó esto como una amenaza, puesto que entendían que el hambre no podía justificar un delito. “Sin embargo, esa era la visión de Chávez, creo que fue una manera muy radical y una manera un poco ruda de desafiar los conceptos por supuesto burgueses y clasistas de la derecha venezolana” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Cuando se refería al sistema penitenciario, era recurrente en él citar la historia de los Miserables de Víctor Hugo, la historia de Jean Valjean, “como el sistema pues es una máquina para moler al pobre” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

La retórica más “progresista” se encuentra en el discurso del presidente Chávez y del Ministerio Público, y la más conservadora en la Asamblea Nacional y en el Tribunal Supremo de Justicia. Estos últimos se alinearon hacia tendencias más conservadoras y propugnaron un endurecimiento de las penas y de la prisión, mediante la restricción de las fórmulas alternativas de privación de libertad y la expansión de la detención preventiva. El discurso de estos actores asocia la disminución del encarcelamiento con el aumento del delito y de la violencia. (Hernández & Grajales, 2016)

Entre los investigadores venezolanos, las explicaciones sobre la violencia delictiva tienden a ser muy diversas y generalizadas, entre las hipótesis relevantes se han propuesto explicaciones con argumentos estructurales como la falta de control familiar, la desigualdad social, la exclusión social; argumentos del tipo jurídico-social como la impunidad, el tráfico de drogas o la cultura de la masculinidad; y por último argumentos del tipo situacional como la disponibilidad de armas de fuego. (Gabaldón, 2016b)

Una de las hipótesis propuesta es el deterioro institucional o del estado de derecho que derivó en transformaciones de la institucionalidad social y política en Venezuela (Briceño León, 2012); otra hipótesis es la descentralización político administrativa en el país como disminución de la capacidad del Estado para controlar y prevenir la violencia (Sanjuán, 2013); por otro lado, se ha propuesto la idea de privación severa en la interpretación de la respuesta juvenil violenta, puesto que los jóvenes que se involucran en comportamientos delictivos

violentos se encuentran en una sociedad que los excluye y niega la garantía del derecho a la vida y a la integridad física por lo que asumen la violencia como una capacidad de sobrevivencia (Zubillaga, 2007).

En cuanto a las drogas, algunos estudios concluyen que no hay relación entre el consumo y la comisión de delitos violentos (Crespo & Bolaños, 2008). Sin embargo, parece existir una relación entre los consumidores callejeros y hurtos. Por otro lado, la disponibilidad de armas de fuego vinculado al comercio internacional de las drogas, la corrupción policial y la aparición de riquezas súbitas podrían contribuir a la violencia criminal (Antillano & Zubillaga, 2014). En la misma línea, parece haber una relación al menos preliminar, en el uso indebido de la fuerza policial y el aumento de la criminalidad violenta: los grupos criminales tienden a adquirir armamento más sofisticado y para ello, aumentan y diversifican sus fuentes de financiamiento, como robos violentos, extorsión a comerciantes bajo amenazas y secuestros (Antillano & Ávila, 2017).

En conjunto, las interpretaciones parecen apuntar a identificar la privación material severa como predominante, dentro de una visión fundamentalmente negativa de la organización social y el sistema de justicia, con frecuencia descrito como ineficaz, inapropiado e injusto, lo que es rasgo común en la perspectiva criminológica latinoamericana (Gabaldón, 2010b). A pesar de los adelantos realizados en las encuestas de victimización para conocer los factores asociados a la violencia interpersonal, es necesario contar con más estudios para proponer una discusión concreta que soporte las políticas públicas de disminución de la violencia.

CAPITULO IV

La dinámica de las relaciones Civiles-Militares en el Período Bolivariano (1999-2015)

Las transformaciones surgidas en Venezuela en 1999 con la promulgación de la nueva Constitución Nacional, también incluyó las relaciones civiles y militares dentro de un nuevo contexto político. De esta manera el texto constitucional otorgó a los militares activos el derecho a ejercer el voto y a desempeñar cargos públicos sin perjuicio de su condición de militar. Anteriormente, las Fuerzas Armadas Nacionales se concebían apolíticas y neutrales. Sin embargo, el discurso de Hugo Chávez giró a la participación del componente militar en las transformaciones que estaba impulsando y a “otros muchos frentes de batalla”. (Garay Vega & Ramos, 2016)

De esta manera es creado el “Plan Bolívar 2000” y lanzado de manera oficial el 27 de febrero del año 1999, coincidiendo con los diez años de haberse producido el “caracazo”. El plan implicaba la participación de militares en la reparación y construcción de carreteras, escuelas y hospitales, así como la realización de operativos de salud y de siembra de campos (La Nación, 1999), de este modo se pretende transformar la visión generalizada del componente militar en la población civil. Gradualmente entre 2005 y 2010 se profundizan las transformaciones con la promulgación de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional (LOFAN) y se orienta el pensamiento militar venezolano a la preparación de escenarios de defensa bajo el concepto de “guerra asimétrica”¹⁹ (Garay Vega & Ramos, 2016), de esa forma se conforma la Nueva Doctrina Militar Venezolana denominada: “Defensa Integral de la Nación”. (Dieterich, 2004)

En la nueva doctrina militar bolivariana son incluidas tres líneas: a) el fortalecimiento del poder militar de la Nación, **b) la profundización de la unión cívico militar** y, c) el fortalecimiento y participación popular en las tareas de la defensa nacional. La línea b) es

¹⁹ La guerra Asimétrica hace referencia a las estrategias bélicas o doctrina de guerra de defensa, diseñada para disuadir o derrotar a un agresor numéricamente y tecnológicamente superior como los países industrializados. (Dieterich, 2004)

significativa, ya que implicó entre otras medidas, la participación de militares profesionales en retiro en tareas de organización popular para la defensa y se promovió la formación militar en las escuelas. La integración cívico-militar incrementó la presencia de militares en la administración pública, donde en muchos espacios hubo un proceso de subordinación del orden civil al sector militar (Garay Vega & Ramos, 2016), lo que supone una lógica de “militarización”²⁰ que claramente excede al ámbito de la “seguridad ciudadana”.

En el Ministerio de Seguridad, particularmente, se incorporaron militares, en mayor medida provenientes de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), en puestos fundamentales de la administración como ministros, viceministros o directores nacionales. En el ámbito policial, ya existía una tendencia a la militarización, al menos desde el año 1937 cuando la Guardia Nacional ejerce de facto labores de policía nacional y habría tenido cierta influencia durante varias décadas para evitar la creación de una policía nacional de carácter civil (Ávila, 2018). Con la reforma policial se pretendía poner fin a esta tendencia dejando la función policial definida como de origen civil. Sin embargo, en la práctica, ha ocurrido una contra-reforma que tiene al componente de la Guardia Nacional Bolivariana como protagonista principal. La presencia de militares en el área de seguridad ciudadana ha influido en la toma de decisiones y la puesta en marcha de políticas antidelictivas de carácter represivo, como se ampliará más adelante.

El Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015).

El Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015) desarrolló, aproximadamente, veintidós planes de Seguridad Ciudadana dirigidos por trece ministros, de los cuales solamente tres (23%) fueron de naturaleza civil mientras que el resto (77%) fueron de naturaleza militar. Esto representa una descripción preliminar de la concepción de seguridad desarrollada en dicho período, que parece delegar el tema de la Seguridad al componente militar. En este apartado analizaremos

²⁰ Cuando hablamos de “militarización” debe entenderse, en este contexto, a la participación de militares en áreas diferentes a sus competencias naturales. Como la seguridad ciudadana, la generalidad de la política, la alimentación, las empresas del estado, entre otros. (Ávila, 2018)

la “Gran Misión A Toda Vida Venezuela” (GMATVV) dirigido por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz, promovido por el ministro Tareck El Aissami de naturaleza civil y representa una interesante propuesta de Política anti delictiva que permitirá poner en evidencia las contradicciones en los cambios internos de la política criminal venezolana. En la tabla N°5 podemos apreciar un inventario de algunos planes y programas implementados por el Gobierno Venezolano entre 1999 y 2015, muchos se desarrollaron de forma paralela y compartieron espacio con planes y programas más pequeños que se aplicaban a nivel regional, esto da una idea de la heterogeneidad y el carácter reactivo de la política criminal en Venezuela:

Tabla N°5

| Plan | Objetivo | Ministro | Naturaleza |
|---|--|------------------------|-------------------|
| 1.- Plan Nacional de Desarme Carcelario (1999): | Como su nombre lo indica, buscaba sacar el armamento ilegal de las cárceles. | Luis Miquilena | Civil |
| 2.- Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (1999): | Proponía, de la mano con el Plan Desarme, militarizar las calles venezolanas. Para ese entonces, el índice de homicidios en el país era de 4.550. | Luis Miquilena | Civil |
| 3.- Plan Bratton (2000): | Fue una iniciativa de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, en ese entonces liderada por el alcalde Alfredo Peña. “Plomo cerrado contra el hampa” o “plomo al hampa”, era su consigna. Esta medida intentó modernizar la Policía Metropolitana, que en la actualidad es la Policía Nacional Bolivariana (PNB). | Ignacio Arcaya | Civil |
| | | Luis Alfonso Dávila | Militar |
| 4.- Plan Estratégico de Prevención de la Violencia (2001): | Incremento de fuentes de trabajo, eran parte de la prevención de la violencia. Este plan fue propuesto para el período del 2001 – 2007. En su momento se decidió reformar el Código Orgánico Procesal Penal (COPP). | Luis Miquilena | Civil |
| 5.- Plan Confianza (2001): | Contaba con la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) en vigilancia de las calles, con el denominado Comando de Seguridad Urbana. | Luis Miquilena | Civil |
| 6.- Plan Nacional de Armas (2002): | El plan incluía la publicación de la Ley Desarme. “El desarme de las personas que porten u oculten armas de fuego de manera ilegal”. Posteriormente, se retoma en el año 2011. | Ramón Rodríguez Chacín | Militar |
| | | Diosdado Cabello | Militar |

| Plan | Objetivo | Ministro | Naturaleza |
|---|---|------------------------|-------------------|
| 7.- Plan Piloto de Seguridad (2003): | Tenía como objetivo disminuir la inseguridad, atacando según ellos, dos principales problemas. “El alto índice delictivo y la percepción generalizada de inseguridad. Para este plan incorporaron más de 1000 funcionarios de varios cuerpos policiales. | Lucas Rincón Romero | Militar |
| 8.- Plan Integral de Seguridad Misión Caracas (2003): | El entonces ministro de Interior y Justicia, puso en marcha el Plan Estratégico de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Era una recopilación de los planes aplicados en años anteriores. | Lucas Rincón Romero | Militar |
| 9.- Plan Estratégico Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2006): | Fue anunciado por el ministro Jesse Chacón. Aplicaba la dotación de equipos en el CICPC, la creación del Sistema Afis (captación de huellas), control de armamento, construcción de centros de rehabilitación penal, etc. | Jesse Chacón Escamillo | Militar |
| | | Pedro Carreño | Militar |
| 10.- Plan Caracas Segura (2008): | Cuando Caracas empezó a ser nombrada “la ciudad más violenta del mundo”; desplegaron en la capital, funcionarios de la Policía Metropolitana, la Guardia Nacional (GN), CICPC, Poli Miranda, Poli Caracas y el Instituto Nacional de Tránsito Terrestre (INTT). | Ramón Rodríguez Chacín | Militar |
| 11.- Plan Ruta segura (2008): | Solo en Distrito Capital, el presidente Hugo Chávez, solicitó la presencia militar y policial en el transporte público. | Tareck El Aissami | Civil |
| 12.- Plan Noche Segura: | Ligado al Plan Caracas Segura. Estaba bajo la dirección de Tareck EL Aissami, quien activó el patrullaje vehicular y motorizado de efectivos de la Guardia Nacional (GN), Policía Nacional Bolivariana (PNB) y la Policía Metropolitana (PM). | Tareck El Aissami | Civil |
| 13.- Plan Autopista Segura (2009): | Buscaba disminuir los asaltos en la autopista Francisco Fajardo (AFF), esto con la vigilancia de la Policía Metropolitana desde Caricuao hasta La Urbina. | Tareck El Aissami | Civil |
| 14.- Dispositivo Bicentenario de Seguridad (2009): | A cargo todavía del ministro de Interior y Justicia, Tareck El Aissami, trataba de disminuir el crimen en 36 municipios de los 10 estados con mayor índice de violencia. | Tareck El Aissami | Civil |
| 15.- Operación Cangrejo (2009): | Es una estrategia creada para la investigación criminal con el fin de “esclarecer” delitos de homicidios. | Tareck El Aissami | Civil |
| 16.- Madrugonazo al Hampa (2009): | Una reproducción del Plan Noche Segura, pero esta vez en horas de la mañana, donde se realizaban operativos policiales masivos y redadas generando un alto índice de detenciones. | Tareck El Aissami | Civil |

| Plan | Objetivo | Ministro | Naturaleza |
|---|---|------------------------------|------------|
| 17.- Guardia del Pueblo (2009): | “Un efectivo militar más humanista y menos represivo”, era el lema. Fue el quinto Plan bajo el liderazgo de Tareck El Aissami. Según un trabajo publicado en el diario El Universal. | Tareck El Aissami | Civil |
| 18.- Gran Misión A Toda Vida Venezuela (2012): | Se trataba de una propuesta de Política anti delictiva a nivel nacional con la articulación en conjunto a los órganos del Estado. | Tareck El Aissami | Civil |
| 19.- Operativo Madriguera (2013): | Se encarga de detectar, ubicar y “neutralizar” a delincuentes que “intentan atentar contra la paz”. | Néstor Reverol | Militar |
| 20.- Plan Patria Segura (2013): | Fue el primer plan activado en el gobierno del presidente Nicolás Maduro. Propuso el patrullaje en la Gran Caracas. Según él “los efectivos estarían ubicados -en un principio- en los municipios Sucre y Baruta (estado Miranda), considerados los más peligrosos del país”. | Néstor Reverol | Militar |
| 21.- Plan Nacional de Desarme (2014): | Con una inversión de 300 millones de bolívares, fue propuesto por el ministro de Interior, Justicia y Paz, Miguel Rodríguez Torres. El propósito era que en el anonimato, se hiciera la entrega de las armas a cambio de una beca universitaria. | Miguel Rodríguez Torres | Militar |
| 22.- Creación de las OLP (2015): | La Operación para la Liberación y Protección del Pueblo (OLP). Fue creada para “operaciones de inteligencia, de captura y de aplicación de la justicia constitucional”. Para Nicolás Maduro, la OLP tuvo algunos percances, por lo que decidió reformarla en enero de 2017. | Carmen Teresa Meléndez Rivas | Militar |
| | | Gustavo González López | Militar |

Fuente: (Digital, 2017) y elaboración propia

Es importante hacer una primera apreciación sobre los ministros que ocuparon la dirección del Ministerio del Interior y Justicia. En los primeros años del Gobierno de Chávez la dirección del ministerio tenía un perfil muy político y a la cabeza estaba Luis Miquilena²¹, posteriormente se nombra a Ramón Rodríguez Chacín, en ese año 2002 ocurre el golpe de Estado, posterior a ese hecho, la dirección del ministerio se fortaleció con presencia militar,

...después del 2002, cuando se fragua el golpe de Estado... el golpe se lo dan prácticamente a Rodríguez Chacín... en esto aflora pues la condición

²¹ Luis Manuel Miquilena Hernández (1919-2016) Político e Intelectual que acompañó a Chávez en la fundación del Movimiento V República (MVR), fue presidente de la Asamblea Constituyente, posteriormente se aleja de la vida política por desacuerdos con el entonces presidente Hugo Chávez.

de militar de Chávez, a pesar de que el golpe se lo dan a un militar, porque es un militar el que está al frente del ministerio, pues –los próximos ministros- debían ser militares con mayor capacidad estratégica...(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

En el año 2008 se nombra al Criminólogo Tareck El Aissami²² como ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, quien ya se desempeñaba como viceministro, y es quien dura mayor tiempo en el puesto (2008-2012). Este período es interesante para el análisis de la política criminal venezolana por la incorporación de profesionales, especialistas y asesores reconocidos en el ámbito del estudio de la seguridad ciudadana,

...yo creo que Chávez cuando saca a Jessi Chacón, mete a Pedro Carreño y llama a Tareck como viceministro, lo llama con el espíritu de volver a tecnificar el ministerio, que el ministerio si bien tenga un liderazgo militar... tiene claro que Tareck como criminólogo, y yo lo recuerdo muy bien, que esas fueron las palabras de Chávez, que Tareck como Criminólogo debía tener fórmulas de alguna manera científicas y técnicas para mejorar y para crear una verdadera política anti delictiva...(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Paradójicamente, a la afirmación anterior, durante la gestión de Tareck El Aissami las tasas de encarcelamiento aumentaron de forma significativa, de 84 por cada cien mil habitantes en el año 2008 a 159 PCCh en el 2012. A pesar de las modificaciones al Código Orgánico Procesal Penal (COPP), hubo acciones emanadas por parte del ministerio que implicaron el aumento de detenciones en operativos policiales masivos como por ejemplo: el “madrugonazo al hampa” en el año 2009, en este año se registra un aumento de dieciocho

²² Tareck El Aissami, es Criminólogo y Abogado egresado de la Universidad de los Andes (ULA) con una importante trayectoria política: fue jefe de la Misión Identidad en 2003, diputado de la Asamblea Nacional en el 2006. Durante el 2007 y el 2008 fue viceministro de Seguridad Ciudadana, siendo desde septiembre de 2008 hasta octubre de 2012 ministro de Relaciones Interiores y Justicia, donde fue sucedido por el General Néstor Reverol, quien toma el Ministerio luego de que El Aissami fuese nombrado candidato para gobernador de Aragua para las elecciones regionales de 2012, en la cual ganaría con el 55,56 % de los votos.

puntos en la tasa de encarcelamiento, de 84 a 102 personas encarceladas por cada cien mil habitantes. Un comisario del CICPC accedió a brindar el siguiente relato:

Ese madrugonazo fue una locura, a nosotros nos mandaban a los barrios a hacer operativos en la madrugada y nos exigían resultados. Una vez llegamos a una casa, todo el equipo, y comenzamos a tumbar la puerta, en eso sale una señora por la ventana gritando ¡hey ya va...! ¿Qué hacen?, y nosotros le gritábamos ¡Señora apártese que vamos a entrar! y ¡Ta...! ¡Ta...! ¡Ta...! le dábamos a la puerta. La señora decía ¡no me dañen la puerta yo les abro!, sacando la mano por la ventana nos decía ¡Aquí está la llave!, y nosotros seguíamos con el procedimiento y le gritábamos ¡Señora apártese que esto es un operativo y vamos a entrar!, al fin tumbamos la puerta, entramos revisamos, no conseguimos nada y nos retiramos, mientras nos íbamos la señora nos dice ¡Aja, y ahora quien me va a pagar mi puerta! Esto es para que usted vea lo loco que eran esos operativos... (Comisario, comunicación personal, 5 de abril de 2014)

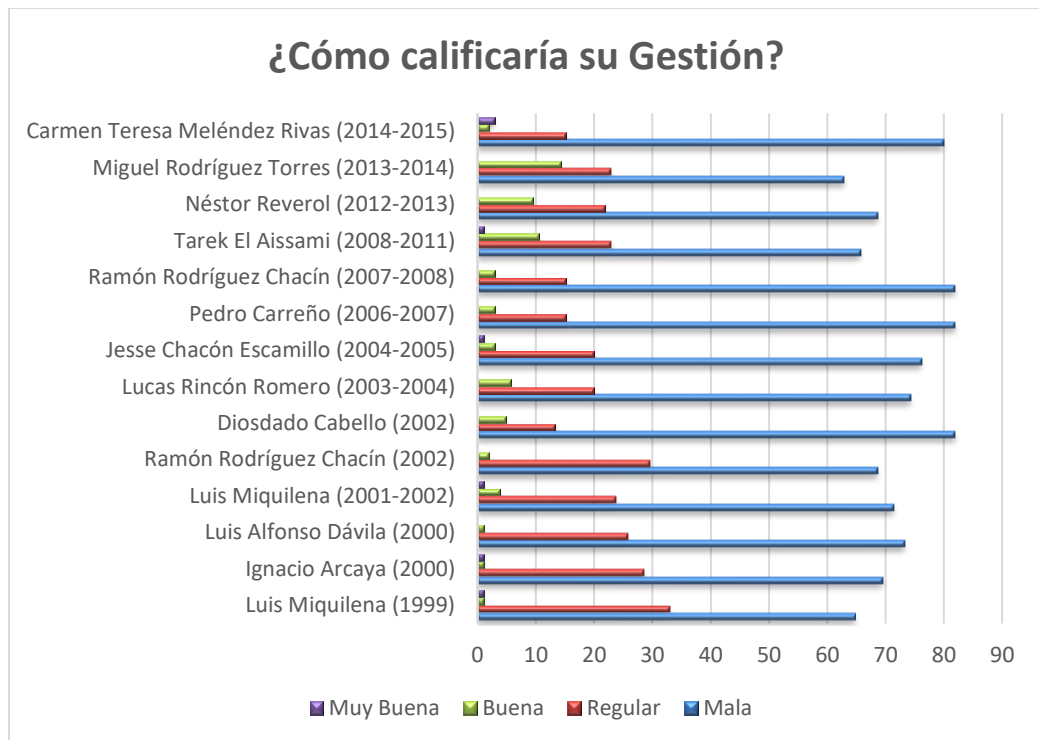
Los resultados eran medidos por el número de detenciones realizadas, el CICPP que en principio sólo debía cumplir funciones de investigación penal, realizaba los operativos, en este período las detenciones preventivas aumentaron exponencialmente lo que significó una gran cantidad de detenidos en situación de procesados, es decir, sin una sentencia definitiva. Posterior al ministro Tareck El Aissami, los siguientes encargados fueron militares quienes policializaron todos los planes en la misma línea de acciones destinadas a propiciar operativos policiales, incorporando elementos militares como la Guardia Nacional Bolivariana.

...creo que Tareck manejaba muy bien como civil, la necesidad de que el discurso se convirtiera en hecho porque si no, no hubiese invertido todo, no hubiese hecho todos los esfuerzos que se hicieron para transformar las instituciones y para avanzar hasta donde se quería avanzar, pero digamos que cualquier ejercicio de mano dura que pudiera haber durante la gestión de él, que efectivamente crecieron las tasas de encarcelamiento... pues yo

creo que era parte de lo que él podría llamar el presente de un mientras tanto, es decir, estamos trabajando la reforma de las condiciones de seguridad del país pero, en un mientras tanto hay que aplicar mano dura y eso significaba encarcelar gente...(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

En la encuesta Online, los participantes calificaron la gestión de todos los ministros como mala, y entre los mejores calificados (buena) resaltan en primer lugar el Ministro de naturaleza militar Miguel Rodríguez Torres (2013-2014) y en segundo lugar Tareck El Aissami (2008-2011) como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico N°4



Fuente: Encuesta Online (2018)

La propuesta académica en un escenario militarizado: La Gran Misión A Toda Vida Venezuela

Contextualización y antecedentes

En Venezuela no se habían realizado estrategias de prevención del delito pensadas desde las políticas públicas sostenidas en el tiempo, principalmente por la tímida participación de profesionales en el área de la criminología en los órganos del Estado encargados de la prevención, con la excepción de la década del '70. Entre los años 70 y 80 hubo una importante participación de criminólogos provenientes de la academia en las políticas de prevención del delito. En 1970 se crea la Dirección de Prevención del Delito (DPD) a cargo de profesionales de la criminología que se habían formado fuera del país en los años 60 (Birkbeck, 2004), no obstante, en 1970 comenzó a desarrollarse en la criminología venezolana un enfoque teórico distinto al que se tenía, primero a la desviación y posteriormente a la criminología crítica. Los criminólogos de entonces comenzaron a cuestionar la forma como se hacían las intervenciones con el postulado de prevenir la criminalización más que prevenir el delito, lo que generó importantes tensiones con los operadores del Estado que desembocó en un divorcio entre la academia y el Estado. Según Birkbeck, (2004) a partir de 1982 los criminólogos dieron la espalda a la prevención del delito para ocuparse de la criminología crítica y la investigación sobre el control social.

En el año 2000, el Alcalde Metropolitano Alfredo Peña²³, implementó una estrategia de prevención del delito notoria, se llamó “plomo al hampa” que fue una importación de elementos del modelo “tolerancia cero” desarrollado en Nueva York por el excomisario William Bratton²⁴, incluso él mismo fue contratado para asesorar la Alcaldía en materia

²³ Alfredo Peña, era un conocido periodista que en 1998, apoyó la candidatura de Chávez, en 1999 dejó su programa de televisión para ser ministro de la Secretaría de la Presidencia y luego fue electo miembro de la Asamblea Constituyente. En el año 2000 Peña se postuló como candidato para la recién creada Alcaldía Mayor de Caracas, resultando electo con su eslogan “Plomo al hampa”. (A. C. Paz Activa, 2018)

²⁴ Bratton fue nombrado Comisionado 38 del Departamento de Policía de la Ciudad de Nueva York por el Alcalde Rudy Giuliani en 1994, y cooperó con él para poner en práctica la polémica teoría de las ventanas rotas y “tolerancia cero” que consistía básicamente en perseguir las faltas y delitos menores para evitar que esos comportamientos escalen en magnitud y violencia. Sin embargo, un análisis más detallado comprueba que la reducción significativa de la delincuencia en la ciudad de Nueva York, que fue muy publicitada, fue consecuencia

policial para la disminución de las tasas delictivas en el área metropolitana de Caracas. También se le llamó por los medios de comunicación “el plan Bratton”, uno de los primeros cambios del Alcalde Peña fue nombrar Director de la Policía Metropolitana a un oficial de esa misma institución y prescindir de los oficiales de la Guardia Nacional en ese cargo, como había sido históricamente. (A. C. Paz Activa, 2018)

El plan consistía fundamentalmente en cuatro puntos: a) la conformación de un plan piloto con una comisaría modelo y patrullaje constante en Catia; b) detección de puntos de venta de droga en la localidad; c) montaje del sistema CompStat (programa estadístico que permitirá registrar el comportamiento de las variables asociadas a la criminalidad y delincuencia); d) Sistema de coordinación de las policías, formación académica de los funcionarios policiales, sistema de comunicación y creación de formatos de reporte (A. C. Paz Activa, 2018, p. 25). En octubre de 2001, Peña se distancia de Chávez y se convierte en uno de sus más duros críticos. Los desencuentros políticos conllevaron la paralización del Plan Bratton.

Entre los años 2005 y 2006 ocurren tres hechos emblemáticos: el primero sucede el 27 de junio del 2005 en la entrada del sector los Kennedy²⁵, parroquia Macaro del municipio Libertador en Caracas, donde una comisión integrada por funcionarios de la Dirección de Inteligencia Militar (DIM), el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) y la policía municipal, abren fuego contra un vehículo y dan muerte a tres estudiantes de la Universidad Santa María, hiriendo a tres más. El segundo hecho ocurre el 23 de febrero de 2006 en la ciudad de Caracas, donde fueron secuestrados y posteriormente asesinados los

de una disminución de delitos que se presentó a escala nacional en todas las ciudades de EEUU, y no fue consecuencia directa de las medidas aplicadas por Giuliani y Bratton. (Waller, 2007)

²⁵ “el 27 de junio de 2005, seis estudiantes se toparon con un grupo de policías (armados) ubicados en una alcabala (montada por averiguaciones sobre la muerte reciente de un policía en ese sector). Los estudiantes se asustaron porque pensaron que eran delincuentes y aceleraron, emprendiendo la huida. Los funcionarios comenzaron a disparar ráfagas. Luego comenzó una fuerte persecución hasta que dieron con los estudiantes y arremetieron en su contra. El Ministerio Público acusó a 24 funcionarios policiales por homicidio calificado efectuado contra tres de estos estudiantes y por lesiones causadas contra los otros tres. El juicio se inició en mayo de 2006 y culminó tres meses después con la sentencia condenatoria contra todos los acusados. Las penas oscilaron entre 3 y 30 años de acuerdo al tipo de delito cometido”.(Ávila, 2012, p. 45) Los medios reseñaron el hecho como la “Masacre de Kennedy”.

tres hermanos Faddoul²⁶ de 17, 13 y 12 años al igual que su chofer. En el hecho participaron cuatro funcionarios de la Policía Metropolitana, un exfuncionario policial y dos personas (civiles no policías). El tercer hecho emblemático ocurrió el 28 de marzo de 2006 en la ciudad de Maracay, Estado Aragua, donde fue secuestrado y posteriormente asesinado el empresario ítalo-venezolano Filippo Sindoni²⁷. En ese hecho se demostró la participación de un subcomisario de la Policía del Estado Aragua y un coronel retirado de la Guardia Nacional.

A pesar de ser tres hechos diferentes, la participación de funcionarios policiales fue un denominador común; los casos coparon la opinión pública venezolana y su tratamiento mediático fue sobredimensionado (Ávila, 2012), la participación de diversos actores sociales y el interés político de ciertos sectores lograron posicionar la inseguridad ciudadana como el principal tema de la agenda política en Venezuela, este proceso será ampliado en el Capítulo V. En consecuencia, se creó la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL) en el año 2006. Aquí participaron un grupo de académicos que desarrollaron un importante número de investigaciones para diagnosticar la policía y generar, a partir de esa información, las acciones necesarias para tal fin.

Entre las acciones realizadas podemos destacar la disolución de la Policía Metropolitana²⁸ y la creación de la Policía Nacional Bolivariana, el servicio de policía comunal y la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES). Se sanciona la Ley

²⁶ “Jhon Bryan, Kevin y Jason Faddoul Diab (todos adolescentes e hijos de un empresario libanés) y su chofer Miguel Rivas, fueron secuestrados desde el 23 de febrero de 2006, casi seis semanas después, el 04 de abril sus cuerpos fueron encontrados sin vida en el Estado Miranda (a menos de una semana del caso Sindoni). Seis de los 19 implicados admitieron los hechos en la audiencia preliminar y los otros 13 fueron condenados después del juicio. Cuatro de los condenados eran de la Policía Metropolitana, quienes trabajaban en conjunto con el hampa común. Las sentencias condenatorias oscilaron entre 2 y 30 años de prisión, las últimas fueron dictadas en abril de 2009. Este caso fue un detonante para las movilizaciones de los estudiantes opositores al gobierno junto a otros sectores políticos afines. La cúpula de la Iglesia católica, importante sector adverso al gobierno, tuvo también varios pronunciamientos sobre el tema”. (Ávila, 2012, p. 46)

²⁷ “el empresario ítalo-venezolano Filippo Sindoni fue secuestrado el 28 de marzo de 2006 en el Estado Aragua, al día siguiente fue encontrado su cuerpo sin vida en el Estado Lara. Por el asesinato de este empresario el Ministerio Público acusó a 8 personas (7 civiles y un funcionario policial) por los delitos de homicidio calificado, secuestro, robo agravado de vehículo, uso indebido de uniformes, entre otros. Un año y medio después del suceso los acusados fueron condenados con penas que van desde los 2 hasta los 29 años de prisión”. (Ávila, 2012, p. 45)

²⁸ Cuerpo policial que cumplía funciones en la ciudad de Caracas y estaba altamente cuestionada por violación de Derechos Humanos y participación en hechos delictivos.

Orgánica del Servicio de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional de 2008 así como la Ley del Estatuto de la Función Policial de 2009. Paralelamente estaba en marcha el “Proyecto de humanización penitenciaria” que buscaba la modernización del sistema penitenciario y una reestructuración de los ámbitos organizativos, administrativos y de infraestructura de los establecimientos penitenciarios del país.

En el año 2009, se instala el Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana en la sede del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, con la finalidad de articular esfuerzos para abordar las soluciones al problema de la inseguridad en el país, este Consejo estaba adscrito a la Vicepresidencia Ejecutiva con Ramón Carrizales a la cabeza, con la finalidad de involucrar a todos los ministerios del poder ejecutivo en acciones conjuntas para solventar el problema de la inseguridad. Asimismo, al Consejo se sumaron otros actores de la sociedad como Consejos Comunales, Misiones y empresas privadas, con el propósito de generar las políticas de prevención en contra de la violencia delictiva. (Prensa del Ministerio de Educación, 2009)

La instalación del Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana es el antecedente inmediato de la Gran Misión a Toda Vida Venezuela:

...se crea este consejo, como un primer intento de comprender que la política de seguridad ciudadana debía ser transversal a toda la política del Estado. Es decir, que debía ser una política multidimensional interdisciplinaria, por lo tanto interinstitucional, una política que debía ser no solamente de carácter policial y judicial, sino que debía digamos recoger todo el ámbito de la política social, y además abarcar grandes reformas como debían ser los ámbitos, por supuesto legales y judiciales”(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Durante el año 2011 se generan una serie de actividades académicas donde se pone en evidencia, a partir de los resultados de las encuestas nacionales de victimización y otros estudios, la necesidad de realizar estudios diagnósticos y el diseño de una política de control de armas, municiones y de desarme para el país. En consecuencia, se conformó la Comisión

Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme, con la finalidad de generar propuestas para regular, controlar y desarmar a la población civil en Venezuela.

Es importante destacar un incidente ocurrido en el Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana con respecto a la encuesta de Victimización realizada en el año 2009 que nos comienza a acercar al análisis en cuanto a las posiciones y oposiciones de actores políticos y medios de comunicación. Los resultados de este estudio se filtraron a la prensa nacional antes de que el ministro los presentara formalmente:

El Nacional en su primera plana durante todo el mes de agosto del año 2011 creo que fue, 2010 o 2011, estuvo publicando todas las cifras de esa encuesta de victimización creando un escándalo... que se explotó en el ministerio..., eso trajo un problema grandísimo con el Instituto Nacional de Estadística, y con el grupo de académicos que trabajó allí. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Aquí la noción de escándalo se traduce en un fuerte reclamo de no divulgación por parte del ministro a los académicos que participaron en el estudio, los resultados del estudio claramente mostraban un importante aumento de la comisión de todos los delitos violentos, lo que interpelaba directamente las acciones de dicho ministerio, y los medios de comunicación estaban movilizados para instalar en la opinión pública el tema de la inseguridad haciendo ecos de consignas como: “la delincuencia está desbordada”; en consecuencia la decisión tomada fue la eliminación del estudio “...se decidió no publicar ni entregar el informe” (Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018). Sin embargo, ya los resultados estaban publicados en la prensa nacional.

En el año 2012 Hugo Chávez, en su presentación de memoria y cuenta ante el poder legislativo, se refirió a la violencia e hizo alusión de los estudios que revelan el aumento de la violencia delictiva medida en tasas de homicidio que comenzó a aumentar desde el año 1989 (ver gráfico N°3) “se disparó la violencia y se convirtió en violencia estructural... son temas que han llegado a tocar incluso el ámbito de la cultura, así que la batalla es mucho más dura y nos incumbe a todos” (Chávez, 2013). En este acto se compromete a “crear una misión para

la seguridad entendiendo que la mayoría de los ámbitos o de las deudas que tiene el Estado venezolano con el pueblo pues han sido atendidas a través de misiones²⁹”(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

La Gran Misión A Toda Vida Venezuela

Ante el compromiso que el Presidente Hugo Chávez asumió ante la Asamblea Nacional, el ministro en aquel momento, Tareck El Aissami, convocó una reunión en la que participaron los viceministros y el grupo de asesores que acompañaban su gestión, “...la apreciación que Tareck lleva a esta reunión es que esta Gran Misión de la Seguridad lo que debe es reunir en una sola dirección, todos los ámbitos que se han venido trabajando: el tema del desarme, el tema de la prevención, el tema de la intervención comunitaria, el tema de la política antidrogas, la reforma policial...” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), con esta primera aproximación, la tarea de organizar la propuesta de misión, fue asumida con mayor consecuencia por los participantes más académicos.

La Gran Misión A Toda Vida Venezuela (GMATVV), finalmente fue lanzada el 20 de junio del 2012, sólo seis meses después del anuncio de Chávez en su memoria y cuenta para atender la violencia e inseguridad que constituía el principal problema a resolver en ese momento. El objetivo general de la GMATVV fue definido de la siguiente manera:

Disminuir la ocurrencia de situaciones vinculadas con el delito, faltas, incivildades, accidentalidad vial, desastres o emergencias que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para el disfrute de los derechos de la población, a través de la modificación de las condiciones estructurales,

²⁹ Las Misiones Sociales en Venezuela, fueron concebidas como una estrategia desde el ejecutivo Nacional para atender de forma inmediata las necesidades de la población en diferentes áreas. Se establecen como estructuras paralelas al Estado, su propósito era preparar el camino para la sustitución del Estado “burocrático” visto como ineficiente e ineficaz por lo que se concebía como un nuevo Estado “revolucionario”. Estaban constituidas administrativamente en Comisiones Presidenciales, Planes de Presupuesto Extraordinario y Fundaciones, encargadas de administrar los recursos suministrados por la petrolera estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) para el pago de personal, la ejecución de obras y la compra de insumos (D’Elia & Cabezas, 2008). A partir del año 2010 el Gobierno asume el diseño de políticas para la búsqueda de soluciones a los problemas estructurales, especialmente, para atender la situación de pobreza crítica, dando paso a las Grandes Misiones. (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2012)

situacionales e institucionales que las hacen posible, en el campo de la prevención y el control, en un marco de estímulo a la organización y movilización popular, la búsqueda de la igualdad social sustantiva y con perspectiva de derechos humanos. (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2012, p. 47)

En principio, hay que destacar la amplitud del objetivo de la GMATVV, no solamente estaba dirigida a disminuir la inseguridad en términos delictivos, sino que incluye la accidentalidad vial, desastres o emergencias que impidan el disfrute de los derechos de la población como desastres naturales. También hace mención a la modificación de condiciones estructurales, situacionales e institucionales, es decir, que es transversal a todas las situaciones y las instituciones en ámbitos que trasciende al delito como el ámbito social, la situación de pobreza, la cultura y la educación.

Para alcanzar este gran objetivo general esta misión contempló, en su diseño, seis (6) ejes de acción estratégicos denominados vértices, contruidos a partir de indicadores de violencia que se generaron desde diversas fuentes de investigación. Estos primeros vértices eran los siguientes: 1- Prevención Integral y Convivencia Solidaria entre los ciudadanos. 2- Fortalecimiento de los órganos de Seguridad Ciudadana. 3- Transformación del Sistema Judicial Penal y Creación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos. 4- Modernización del Sistema Penitenciario. 5- Sistema Nacional de Atención Integral a Víctimas de la Violencia, y 6. Creación y Socialización del Conocimiento para la Convivencia y Seguridad. Cada uno de los vértices tenía asociada amplias líneas estratégicas y dentro de las líneas estratégicas, había acciones programáticas.

Luego de la salida del ministro Tareck El Aissami, se incorporan tres vértices más: 7. Lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas, 8. Luchas contra la delincuencia organizada y el financiamiento al terrorismo y 9. Fortalecimiento para el control de armas de fuego y municiones y el desarme en el territorio nacional.

Consideraciones críticas de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela

En primer lugar, es importante mencionar que la Gran Misión A toda Vida Venezuela fue diseñada con un objetivo amplio que se corresponde con una Política Pública de Seguridad Ciudadana, lo que contrasta con la finalidad de las misiones sociales que tienen un propósito más contingente y operativo para abordar problemáticas específicas mientras se van transformando las instituciones. Esto hace que el nivel de alcance real de las acciones se vea limitada por la naturaleza del aparato burocrático del propio Estado, en cuanto a la separación de poderes. En las entrevistas realizadas se constata esta perspectiva: "... los vértices eran muy poco operativos, es decir, nosotros como académicos al fin, tuvimos una gran ambición de plasmar la política de seguridad pero, la misión no tenía el gancho operativo" (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019); dentro de los vértices el ámbito que proponía mayor concreción era el N°3 Transformación del Sistema Judicial Penal y Creación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos:

la radicación de las causas menores con la creación de las casas de justicia penal, y con la creación de los centros de mediación y convivencia... es lo único que logró enganchar a Chávez, porque él veía allí la atención de la gente, un punto operativo de resolución inmediata que es lo que busca una Gran Misión... a Chávez se le presenta una y otra vez hasta que...[se] termina entendiendo que este vértice tres es el que termina... de agarrar a Chávez... allí fue donde nos sentamos un poco a desarrollar más y ... como ya era necesario salir se logró darle un patentado allí a la misión y en junio se lanza..."(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

En el proceso de diseño y presentación del documento final, es importante destacar lo involucrado que estaba Chávez, esto nos da una idea de la dimensión que tenía la inseguridad ciudadana como problema público en la agenda del Estado y la necesidad de ofrecer una respuesta; otro elemento que surge es la presión temporal, es decir; la presión que se mantiene sobre los tiempos otorgados para la concreción de los planes, que en un nivel de análisis operativo influye en la toma de decisiones finales. Se hace evidente entonces un gran

problema en el propio diseño de la misión: se propone como una Política Pública de Seguridad, pero desde el rango inferior y contingente, característica de las misiones sociales y grandes misiones en Venezuela.

En la lógica de las misiones, se podían crear sistemas paralelos a los existentes, por ejemplo: en las misiones referidas a la salud, se crearon Centros de Atención Integrales o (CDI) que funcionaban de forma paralela con los ambulatorios del ministerio de salud, eso permitía potenciar la atención de las comunidades más desfavorecidas. En el caso de las misiones de educación, por ejemplo: la misión Ribas podía convivir de modo paralelo con la educación media diversificada para graduar bachilleres. Pero en el caso de la seguridad, y en el marco de las leyes vigentes, no era posible crear sistemas alternativos al uso de la fuerza por parte del estado como en el caso policial, ni sistemas de justicia que convivieran de forma paralela con el poder judicial.

En ese sentido la misión tenía un reto extraordinario al llevar a cabo acciones concretas dentro de las mismas instituciones, es por ello que su diseño se inclina a promover reformas institucionales. Reformas que significaron duras críticas por parte del ala más radical del partido de gobierno:

...las reformas institucionales nos valió a nosotros muchísimo las críticas del Chavismo radical..., porque se supone que... el socialismo debía avanzar hacia la demolición del Estado burgués..., yo nunca creí en la demolición de las estructuras del Estado..., porque esta era una revolución que se ganó a través del Estado de Derecho, es decir, esta no fue una revolución ganada por las armas, esto es un gobierno democrático..., es una revolución llamada revolución por una cuestión romántica..., entonces por supuesto que nosotros continuábamos trabajando...dentro de los límites institucionales..., esas escisiones que existen en el chavismo pues se hacían presente en este caso en la participación que algunos sectores debían tener en la Gran Misión, gente que decía que nosotros éramos más de lo mismo, que era puro reformismo y que aquí no estábamos haciendo nada para

demoler el Estado Burgués, y los que entendían que nosotros debíamos trabajar en el marco de las instituciones y por lo tanto reformarlas desde adentro. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Aquí se destaca la aparición de actores individuales que forman parte del partido de gobierno, y que en esta disputa clásica del marxismo entre reformismo y revolución, se pone en evidencia la complejidad del escenario, puesto que dentro de la misma “Revolución Bolivariana” entran en disputa diferentes posturas y tendencias, lo que demuestra lo ya advertido por Roth Deubel (2002) cuando destaca que el Estado no puede ser reducido a una organización común y que aunque pretenda comportarse como un ente monolítico y homogéneo no se manifiesta así en la práctica. Los académicos que llevaban a cabo el diseño e implementación de la Misión estaban conscientes que la reducción de la criminalidad no se daría de forma inmediata, y debía procurarse llevar a término las reformas institucionales que proponían.

En segundo lugar, la concreción de las acciones programáticas de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela se verían limitadas por la gran cantidad de instituciones del Estado que estarían involucradas y que al mismo tiempo tenían total autonomía en las decisiones y acciones que realizaban, estas instituciones involucraban a otros ministerios del poder ejecutivo y, más importante, a otros poderes del Estado como el poder judicial: “...nadie quiere perder sobre su personal y sobre sus instituciones la gobernabilidad directa e inmediata, y por supuesto su parcela de poder” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), es por ello que se hace imposible para la Secretaría Técnica de la Gran Misión, impulsar en los otros poderes del Estado un diagnóstico para su posterior reforma:

[El Ministerio Público y el Tribunal Supremo de Justicia] con el primer papel de trabajo... sobre cuál podrían ser las líneas estratégicas o las líneas de acción para un diagnóstico del proceso penal y del poder judicial... de inmediato vieron a una cantidad de académicos... auditando al poder judicial, y todo esto por supuesto desde el ejecutivo, y desde un rango del ejecutivo que para ellos era muy inferior al presidente de la república a quien

en todo caso le hubiesen permitido algo...(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Mientras la Gran Misión A toda Vida Venezuela se encuentra, internamente, organizando sus actividades para comenzar a implementar sus acciones, hay expectativas en la opinión pública sobre sus resultados, siendo que las tasas delictivas continúan en aumento, y se mantienen y profundizan los operativos policiales y las tácticas de prevención situacional en todo el territorio nacional utilizando el nombre de la misión como bandera de la seguridad ciudadana. A la salida del ministro Tareck El Aissami, asume el Mayor General de la Guardia Nacional de Venezuela Néstor Reverol, y de forma progresiva todos los militares que continuaron en el cargo, utilizaron el nombre de la Misión y sus fundamentos humanistas como plataforma discursiva y propagandista, mientras las acciones que se desplegaban implicaban el despliegue de planes policiales, puestos de control con componentes policiales y militares, redadas policiales, con la diferencia que ahora se incorporaban funcionarios de la Dirección de Prevención del Delito y de la Oficina Nacional Antidrogas (ONA) “todos estos operativos que eran más de lo mismo, se les puso el nombre de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela y de esa manera pues se desvirtuó por completo”. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

La Gran Misión A Toda Vida Venezuela constituyó una aproximación bastante certera a una Política Pública Antidelictiva. Sin embargo, el error de su diseño enmarcado en una Misión Social influyó en su limitada acción. Según su objetivo general y sus grandes líneas de acción, esta misión abarcaba áreas que eran de dominio exclusivo de otros ministerios y otros poderes; en consecuencia, se percibía como un “Mega Ministerio” de Seguridad, que abarcaría incluso a los otros poderes del Estado involucrados en el aparato penal.

CAPITULO V

En este capítulo analizaremos las diferentes perspectivas de actores políticos y académicos con respecto a la política criminal en Venezuela durante el período Bolivariano (1999-2015). De la información aportada³⁰ se analizarán principalmente dos dimensiones: las reformas legales e institucionales (Sobre el Código Orgánico Procesal Penal, Reforma Policial y Reforma Penitenciaria) y la participación de militares en las políticas de Seguridad Ciudadana.

Sobre la Reforma del Código Orgánico Procesal Penal (COPP)

Como lo habíamos desarrollado con anterioridad, en 1999 ocurren dos cosas importantes en Venezuela: por un lado, un cambio de paradigma penal con la implementación del Código Orgánico Procesal Penal (COPP), y por otro lado, un cambio político importante con el llamado a una Asamblea Nacional Constituyente para la redacción de un nuevo texto constitucional. Claramente las instituciones del Estado no estaban preparadas para asumir ambos cambios en el mismo tiempo histórico. En primer lugar, el COPP se venía trabajando durante la década de los 80 y 90 con muchos inconvenientes y resistencia por lo que significaba el cambio de paradigma de un sistema inquisitivo a uno acusatorio; la mayor resistencia venía del Ministerio Público que quería mantener el monopolio del ejercicio de la acción penal, propio de este tipo de sistema. Como señalara un entrevistado, el Ministerio Público de los años 90, durante el gobierno de Caldera “era excesivamente inquisitivo, quería conservar toda la reserva del proceso” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Cuando se aprueba el cambio de paradigma, el sistema de justicia y la población no se encontraban preparadas para su implementación, no se realizaron campañas informativas sobre lo que implicaba el nuevo paradigma penal y no hubo una inversión suficiente en la infraestructura.

³⁰ Las entrevistas fueron realizadas en diferentes fechas entre mayo 2018 y enero 2019

Para los ciudadanos, la idea de participar de forma activa en un juicio oral y público, era muy lejana: “...recuerdo que –siendo- abogado para la época... era para nosotros muy angustiante ver la reacción de la gente sobre todo cuando le decías que iban a ser, por ejemplo, jurados. Para la gente eso era una cosa de series de televisión... no pertenece a nuestra cultura penal, ni siquiera los jueces escabinos³¹ funcionaron” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Las discusiones y aprobación del nuevo COPP se venía trabajando desde el anterior parlamento, por lo tanto, los asesores que acompañaron a Hugo Chávez en 1999 no participaron en esta reforma. Los acontecimientos en el plano político posteriores a la entrada en vigencia del COPP como el golpe de Estado en el año 2002, generaron un clima de incertidumbre en el ejecutivo, ya que se vieron ante un instrumento “garantista” que no les proporcionaba herramientas jurídicas “duras” para disuadir otro intento de derrocamiento. Esto ocasionó que desde el propio partido de gobierno “...con una mayoría parlamentaria se comenzaron a impulsar reformas al COPP cada vez más regresivas y punitivas” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Existía una pretensión para criminalizar las protestas desde el poder ejecutivo, aunque no es el único actor que interviene e impulsa las primeras reformas del COPP, juega un papel importante al tener una mayoría parlamentaria en la asamblea nacional.

Las reformas del COPP se caracterizaron por la eliminación de “...elementos garantistas que hacen recordar al sistema inquisitivo” (Entrevistado 2, comunicación personal, 17 de mayo de 2018), “...se reformó la ley adjetiva penal para, supuestamente, agilizar el proceso pero finalmente generó más retraso desde el punto de vista jurisdiccional” (Entrevistado 1, comunicación personal, 16 de mayo de 2018). Otro de los entrevistados señala que las reformas en el COPP:

...transgreden derechos de los procesados, deja sin efecto el principio de participación ciudadana en la administración de la

³¹ Referido a un tipo de conformación de tribunal mixto representado por un juez profesional y dos ciudadanos designados por sorteo.

justicia penal, limita seriamente las alternativas a la prisión... disminuye la capacidad de acción de las organizaciones de derechos humanos y marca retrocesos en el fuero militar, todo lo cual tiene una repercusión negativa en la vigencia de los derechos humanos... (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018).

De esta manera, se puede advertir una tendencia a la punitividad que viene siendo permanente desde toda la historia democrática venezolana. La excepción podría ubicarse en un lapso corto de tiempo entre 1999 cuando se implementa el cambio de paradigma penal, hasta que comienzan las reformas que terminan regresando al uso de la detención preventiva como estrategia de política antidelictiva, es decir, una política criminal basada en el encarcelamiento sin proceso y sin sentencia para controlar la delincuencia, lo que significa el endurecimiento de la política anti delictiva, traducido en: quitar garantías procesales, quitar garantías judiciales, “tenemos un proceso acusatorio sin acusadores, un proceso acusatorio donde, te acusen o no te acusen, no tienes garantías...” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). “No se ha vuelto al proceso inquisitivo, formalmente, porque en toda la región desde México hasta Argentina la reforma penal fue un gran logro” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Sin embargo, en el caso venezolano se ha desmontado sustancialmente.

El proceso de reformas del COPP puede ser pensado como el resultado del mantenimiento de la cultura represiva y punitiva que caracterizaba las instituciones que conforman el sistema de justicia penal, el cambio de paradigma penal se había discutido formalmente durante toda la década de los 90` encontrando mucha resistencia. Sin embargo, una vez implementado y coincidiendo con el cambio político que significaba el ascenso al poder de Hugo Chávez, fue evidente que las instituciones a las que afectaba no se encontraban preparadas para la implementación de un instrumento “garantista”.

Desde la perspectiva del concepto de populismo penal, es necesario advertir que la inseguridad como “problema público” es instalado mucho después de la primera reforma del COPP, es decir que los cambios, regresivos, impulsados no obedecen necesariamente a

presiones mediáticas en reclamo de mayor punitividad, o a la población -potenciales votantes- que presionan a los políticos para dar respuesta a demandas sociales sobre seguridad; tampoco se advierte un proceso en el que se desplace la opinión de especialistas por lo que se cree que quiere la mayoría. Los cambios fueron impulsados desde el poder legislativo, desde la pretensión de utilizar el aparato penal como forma principal de controlar y disminuir la criminalidad, y una vez instalado en la opinión pública el problema de la inseguridad se potenció una hiperactividad del sistema penal (Rosales, 2012) acompañado de un despliegue posterior del aparato represivo a través de la policía y el componente militar.

Sobre la Reforma Policial

La policía fue la institución de control social formal que a partir del año 2005 estuvo en la palestra pública, principalmente por los casos de conmovión pública que comentamos anteriormente (casos: Kennedy, Faddoul y Sindoni). En ellos, se demostró la participación de funcionarios policiales; es importante destacar que, en Venezuela, ya existían numerosas denuncias sobre la violación de derechos humanos y excesos en el uso de la fuerza por parte de la institución policial. Sin embargo, estos casos lograron escalar al escenario social como “escándalos”, lo que hace necesario detenernos un poco y analizar el proceso que los llevó a ocupar la agenda política y demandar una respuesta por parte del Estado, toda vez que estos hechos emblemáticos no tienden a aparecer en el escenario público de forma natural o sólo por el tratamiento mediático. (Schillagi, 2011)

Para entender el carácter público de estos casos es necesario identificar actores y acontecimientos en el plano político que jugaron un rol protagónico en su legitimación en el escenario social. En primer lugar el tipo de víctimas, en opinión de uno de los entrevistados: “...tuvo más influencia, fue más determinante el poder influyente de las víctimas, y la presión social desde sus sectores sociales y desde su representatividad” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), las víctimas de esos casos no provienen especialmente de los sectores más vulnerables: “tenían poder de reclamo social y lograban impacto mediático: estudiantes universitarios (clase media y “movimiento estudiantil”), los niños (factor emotivo) –también estudiantes- eran hijos de empresarios al igual que Sindoni (clase alta y sectores

económicos)” (Ávila, 2012, p. 47), logrando organizar movilizaciones sociales y protestas para demandar justicia. Estas acciones lograron conformar audiencias que fueron ampliadas en la medida en que eran generalizados los casos, con la situación social y de inseguridad³². La movilización emotiva de públicos constituye, entre otros, uno de los factores de importancia en la constitución de la opinión pública. (Schillagi, 2011)

Estos casos coincidieron con un escenario electoral, puesto que en diciembre del año 2006 estaba prevista la realización de elecciones presidenciales. En este contexto, los sectores opositores se encontraban movilizados realizando un gran número de manifestaciones en contra del gobierno. A pesar de que las tasas de homicidio eran altas y la mayoría de las víctimas pertenecía a los sectores de clase baja, las clases sociales medias y altas coadyuvaron en la instauración del problema de la inseguridad en los debates públicos, logrando cohesionar a los seguidores de la oposición; es aquí donde se identifica otro actor importante: los medios de comunicación.

El escenario de manifestaciones de sectores opositores era complejo y muy mediatizado, en opinión de Ávila (2012): las constantes manifestaciones y desórdenes de la clase media buscaban la desestabilización del gobierno y provocar que el Estado reaccionara de manera violenta y autoritaria para resaltar rasgos antidemocráticos, de esta manera se daría la mayor publicidad posible al deterioro y abusos de la institución policial. Con estas estrategias se pretendía “llevar al máximo los miedos colectivos para su manejo político-electoral”. (p.49)

Esto último se evidenció en la campaña de la oposición por las elecciones presidenciales en diciembre de ese año, con consignas como la de su primer precandidato presidencial que rezaba: “por una Venezuela sin miedo” o la del segundo y definitivo que utilizó una canción cuyo coro era: “Atrévete”.

³² Incluso la iglesia católica se pronunció públicamente: “El monseñor Berlocco “afirmó que la Santa Sede y el papa Benedicto XVI están informados del asesinato de los hermanos Faddoul y su chofer, Miguel Rivas. «También ha sido informado de estas manifestaciones pacíficas y sentidas de la mayoría del pueblo venezolano», dijo «Creo que esto es un momento de despertar de una conciencia y es un aspecto muy positivo para que el pueblo venezolano reaccione y se puedan conseguir los anhelos de paz, respeto a la vida y armonía de todo el pueblo venezolano». Ver: http://www.eluniversal.com/2006/04/07/pol_art_07107B.shtml” (Ávila, 2012, p. 46)

En un intento de manipulación emotiva, en especial de los miedos de la gente; el bombardeo giraba en torno a estas ideas: dictadura, represión, inseguridad, si sales a la calle te matan, “cunde la impunidad”, etc., etc....
(Ávila, 2012, p. 49)

En la tabla N°6 se puede observar como en la agenda pública, el tema de la inseguridad se posiciona en el primer lugar a partir del año 2006, específicamente a partir del mes de abril coincidiendo con los casos Sindoni, Faddoul y con el juicio del caso Kennedy. (Ávila, 2012)

Tabla N°6
Temas de interés en la opinión pública venezolana: ¿Cuál es el problema más importante al que se enfrenta hoy la nación?³³

| TEMAS | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | | | | | 2007 | 2008 |
|---------------------------|-------|------|-------|------|------|------|-------|------|-----|-----|-----|-----|------|------|
| | | | | | | | | Feb | Abr | Jul | Sep | Nov | | |
| INSEGURIDAD | 19,75 | 27,5 | 34,5 | 15 | 14,8 | 14 | 24,5 | 27 | 33 | 34 | 43 | 39 | 36,8 | 43,3 |
| DESEMPLEO | 26,75 | 36 | 32,25 | 37 | 37,5 | 25,3 | 34,25 | 28 | 23 | 23 | 19 | 20 | 14,5 | 10,6 |
| ECONOMÍA | 10,5 | 10,3 | 10,75 | 12 | 12,5 | 15,6 | 13,25 | 12 | 9 | 10 | 10 | 10 | 12,3 | 17,3 |
| CORRUPCIÓN | 9 | 2,75 | 1,5 | 1,6 | 2,25 | 1,3 | 2,5 | 5 | 5 | 4 | 3 | 5 | 4,25 | 3 |
| SITUACIÓN POLÍTICA | - | 2,5 | 5,5 | 20 | 22 | 34 | 15,3 | 14 | 10 | 15 | 12 | 16 | 21,3 | 16 |
| OTROS | 25,5 | 22,3 | 10,75 | 14,3 | 10,8 | 9,6 | 10,25 | 14 | 20 | 14 | 13 | 10 | 11 | 8,6 |

Fuente: Ávila (2012): Informe Anual 2008 de PROVEA, resaltado en azul el tema considerado como el más importante.

La ocurrencia de los casos, las movilizaciones sociales que se realizaron para demandar justicia, el rol de los medios de comunicación, y la inclusión del tema en los discursos opositores en el marco de un escenario electoral, fueron elementos centrales que

³³ “Estos datos son del estudio de opinión pública y análisis de entorno que Consultores 21 viene desarrollando ininterrumpidamente desde 1986. El estudio cubre diversos temas de interés político, económico, social y comercial. Se realiza con periodicidad trimestral a través de un cuestionario de alrededor de 150 preguntas realizadas a 1.500 entrevistados escogidos aleatoriamente y representando la composición demográfica del país.” (Ávila, 2012, p. 50)

politizaron el tema de la “inseguridad”³⁴. Ya habíamos mencionado que las tasas delictivas venían en un aumento constante desde finales de los 90’. Sin embargo, no es sino hasta el 2006 que aparece en la agenda pública como uno de los principales problemas a resolver. De esta manera la “politización” de los casos emblemáticos juega un papel importante en la repercusión en el escenario político (Schillagi, 2011). Esta repercusión giró en dos sentidos, en primer lugar, reducir la criminalidad violenta, y en segundo lugar, en intervenir la institución policial que ya venía desprestigiada y que quedó en evidencia con la participación de funcionarios en los hechos emblemáticos.

Cuando la “inseguridad” ocupó un lugar importante en la agenda pública, desde el Ministerio de Justicia se convoca a mesas técnicas con diferentes actores entre los que destacan los académicos, quienes colaboran en definir que el problema de la inseguridad se comienza a resolver con la intervención a la policía: “...a raíz del suceso de los niños Faddoul y todo esto, un poco se le mercadeó a Jessi Chacón, y consecuentemente a Chávez que bueno que la reforma policial era un poco el tema central de la delincuencia, que allí había que atacar a la policía” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Finalmente la respuesta institucional fue la creación de la Comisión Nacional Para la Reforma Policial (CONAREPOL) instalada el 10 de abril del año 2006, con la finalidad de construir un nuevo modelo policial para el país que se adecuara a las normas constitucionales, a los principios internacionales sobre protección de los derechos humanos y a las exigencias de integración y prestación igualitaria de un servicio policial que había registrado, desde la década de los ´90, una multiplicidad de agencias sin coordinación y homologación. (Gabaldón, 2009)

Los entrevistados coinciden en afirmar que la reforma policial era necesaria “...teníamos una policía del siglo XIX, una policía por supuesto, no profesional, retrógrada, malformada, mal dotada... había que reformarla” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25

³⁴ La “politización” está vinculada a la “repercusión de los casos en el escenario político”, que en un principio aparece más “pegada” al caso particular, pero que luego van generando debates e impulsando medidas acerca de cuestiones de carácter político y social de índole más universal. (Schillagi, 2011, p. 13)

de enero de 2019). Para reformar la institución se conformó la CONAREPOL, durante todo un año se realizaron numerosas investigaciones para diagnosticar la institución policial en el país y consultar a diferentes sectores de la población el tipo de policía que querían en sus comunidades, "...se incluyó al estudio consultas sobre la Guardia Nacional, se hicieron grupos focales, se entrevistó a muchas personas. Se hizo un análisis para conocer sobre lo que debería ser un policía". (Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018)

Entre los aciertos de la reforma policial, destacaron la creación y promulgación de leyes específicas que daban marco legal a la actuación policial, al igual que la adopción del uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial (UPDF) donde se regula el nivel de fuerza que debe emplear el funcionario policial en proporción al nivel de resistencia del ciudadano. Por otro lado, valoran la creación de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES) como la institución encargada de la formación de los cuerpos de seguridad ciudadana del país, con criterios de formación unificados y toda una infraestructura adecuada para tales fines. Sin embargo, entre las críticas a la reforma policial los entrevistados coinciden en reconocer que la UNES se inclinó con mayor peso a la formación garantista e ideológica, que a la capacitación técnica, lo que significó el egreso de funcionarios con debilidades al momento de ejercer funciones policiales (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), además de invertir muchas horas de clase en la formación ideológica, no estaba permitido aplazar a los estudiantes aun cuando incumplieran sus obligaciones en las materias (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018).

La UNES se extendió en un proceso de masificación a casi todos los Estados del país, lo que significó, además, una reducción significativa de la calidad de la formación, puesto que en muchos casos se incluyeron profesores que no tenían el perfil necesario (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018); entre la población general, la imagen del policía continúa siendo la de un funcionario corrupto, mal formado y además, al servicio del partido político gobernante, el chavismo. (Entrevistado 1, comunicación personal, 16 de mayo de 2018)

La reforma policial en general parece haber sido efectiva en el nivel normativo. Sin embargo, no se crearon las condiciones institucionales y sociales necesarias para que la reforma se realizara en su plenitud, además se generó una gran expectativa con la reforma policial, pues se esperaba que esas acciones coadyuvaran a la reducción de la criminalidad, “allí está uno de los grandes errores: pretender que las reformas institucionales van a tener un impacto, en este caso en un fenómeno como la delincuencia” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). El impacto de las reformas se esperaba a largo plazo, en este caso la reforma policial sólo era una de las aristas de la seguridad ciudadana, “yo creo que la reforma policial aparte de sistematizar algunos procesos, estandarizar algunas cosas, y llamar la atención sobre lo importante de la profesionalización de la policía...yo creo que más allá de eso, no logró absolutamente más nada”. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

No hay elementos suficientes para asumir que los casos de conmoción pública donde se vieron involucrados funcionarios policiales representaron un punto de inflexión en la política criminal venezolana. Sin embargo, sí jugaron un rol importante en su politización, lo que facilitó la instalación de la inseguridad como problema en la agenda pública y la respuesta institucional giró en torno a la intervención y reestructuración de la policía. Aunque es necesario realizar un estudio de impacto para medir los resultados de la reforma policial, es posible observar que se ha continuado con prácticas policiales irregulares que conducen a denuncias de ejecuciones extrajudiciales. En la exploración realizada mediante la encuesta Online, en líneas generales la mayoría de los participantes evaluó la actuación de todas las instituciones que tienen que ver con la seguridad ciudadana como “muy malo”. Sin embargo, hubo una tendencia a valorar con mejores puntajes al CICPC en primer lugar, seguido de Tránsito Terrestre y luego el Ministerio Público, evidenciando que la policía continúa teniendo un bajo nivel de confianza.

Sobre la Reforma Penitenciaria

El sistema penitenciario venezolano estuvo inmerso en una crisis de funcionamiento y denuncias de violación a los derechos humanos transversal a todos los gobiernos en la escena política nacional de los últimos 50 años (Hidalgo, 2012) que se manifestó en elevados números de prisioneros fallecidos y heridos en incidentes violentos dentro de las prisiones. En 1999, se incluye por primera vez en la Constitución Nacional la protección y garantía del respeto a los derechos de los privados de libertad en su artículo 272³⁵; en el año 2004 Chávez dicta un decreto de emergencia penitenciaria y se inician acciones tendentes a refundar el sistema penitenciario venezolano. En la gestión del ministro Jesse Chacón, la reforma penitenciaria se inicia desde una “...perspectiva absolutamente material... era un asunto de cemento, cabilla y de tecnología...” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), para el año 2006 se lanza el Plan Nacional de Humanización Penitenciaria con la incorporación de especialistas, “...pretendía hacer cambios significativos dentro de la percepción que se tenía del privado de libertad, y del personal” (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019). Se promueve la formación del personal, la reestructuración organizativa de la institución, se redacta y propone un Código Orgánico Penitenciario, y se validan protocolos de clasificación y tratamiento a los privados de libertad (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Posteriormente se conforma el Consejo Superior Penitenciario.

³⁵ CRBV Artículo 272 “El Estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respeto a sus derechos humanos. Para ello, los establecimientos penitenciarios contarán con espacios para el trabajo, el estudio, el deporte y la recreación, funcionarán bajo la dirección de penitenciaristas profesionales con credenciales académicas universitarias, y se regirán por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estatales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización. En general, se preferirá en ellos el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias. En todo caso las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de la libertad se aplicarán con preferencia a las medidas de naturaleza reclusoria. El Estado creará las instituciones indispensables para la asistencia pospenitenciaria que posibilite la reinserción social del exinterno o exinterna y propiciará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999)

En el caso de Chávez, los recursos para la reforma penitenciaria nunca fueron negados, incluso considerando que la inversión en infraestructura para los primeros proyectos importantes como la construcción de la comunidad penitenciaria de Coro eran cuantiosos. Esto se debe a que comprendía muy bien el alcance que tendría en la población privada de libertad los esfuerzos por mejorar su condición, siendo que la mayoría de privados de libertad venían de estratos socioeconómicos muy bajos, y eso implicaba “un piso de apoyo político junto a sus familiares” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Sin embargo, era muy difícil mantener una política de mejoras a las condiciones de vida de los reclusos con un grupo de militares que no creían en la rehabilitación sino en el castigo, unos políticos de izquierda con interés en responderle a una parte de la sociedad con rasgos altamente autoritarios, que además se mostraba ávida de justicia y continuamente denunciaba la impunidad. En este contexto privilegiar a los privados de libertad era una gran hazaña, sobre todo porque al mismo tiempo se estaba reformando la policía, quienes eran vistos como los garantes de la seguridad: “pensar en que alguno de esos privilegios o esas mismas garantías las tuviese un preso pues era prácticamente imposible” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Todo eso se resume en una sola cosa Carlos, no tuvimos apoyo político, y no tuvimos apoyo político porque nadie creía en la reforma penitenciaria, y nadie creía en la reforma penitenciaria porque sencillamente los presos no le interesan a nadie, y los presos no le interesan a nadie porque sencillamente los presos solamente interesan cuando crean escándalo, y molestan el clima político, especialmente por la vulneración de los derechos humanos. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Por otro lado los entrevistados advierten que los establecimientos penitenciarios están gobernados en mayor medida por la propia subcultura carcelaria “las cárceles son gobernadas por los denominados “Pranes”³⁶ intramuros, quienes ejercen el control total de la población

³⁶ El “Pran” es un término usado con frecuencia en los medios de comunicación. Sin embargo, no es utilizado en la prisión. Se refiere al “principal” o líder de un grupo de reclusos que se denominan “carro” y que rigen la vida

reclusa” (Entrevistado 1, comunicación personal, 16 de mayo de 2018), por lo que las reformas iniciadas no han tenido un mayor efecto en la transformación del sistema penitenciario.

“...el proyecto de humanización penitenciaria comenzó a partir del año 2005, estuvo bien intencionada...pero también fue muy difícil. Se lograron muchos avances que se impulsaron con el Consejo Superior Penitenciario que fue un esfuerzo importante de vincular a todos los entes que tenían que ver con la parte penitenciaria: fiscalía, ministerios etc. Luego Chávez, tuvo la genial idea de crear el Ministerio de Servicio Penitenciario. Y desde que llegó Iris Varela³⁷, echó por tierra todo el trabajo que se había hecho hasta el momento”. (Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018)

La creación del Ministerio del Servicio Penitenciario fue consecuencia de un acontecimiento que colmó la opinión pública y fue ampliamente mediatizado: en mayo de 2011 se sucede lo que se denominó como la “Crisis del Rodeo”. Una lucha de poderes al interior del establecimiento entre líderes negativos “Pranes”, desató una batalla entre los propios privados de libertad con la utilización de armas de fuego de alto calibre. Las autoridades penitenciarias solicitaron refuerzos, y ante la magnitud de la confrontación se hicieron presentes 3.000 miembros de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), 400 paracaidistas del Ejército y un contingente de la policía militar. Después de varios enfrentamientos, el 21 de junio comenzaron negociaciones con los presos de Rodeo II específicamente con el “pran” Yorvis Valentín López Cortez alias “Oriente”. Al gobierno le

de la prisión y de cada uno de los presos. “Decide la administración de los recursos, hace justicia, impone castigos, negocia con el Estado, con la Guardia Nacional, los vigilantes, declara la guerra, distribuye bienes, hace fiestas, decreta conflictos contra la administración (huelgas de hambre, secuestros de familiares). Dispone del resto de los presos como si fuera un ejército, una masa de trabajadores, un grupo de choque o unos clientes de su generosidad. Se trata de un poder a la vez soberano y biopolítico, que dispone de la vida y la muerte, la riqueza y la carestía, la interdicción y la producción”. (Antillano, 2016, p. 24)

³⁷ Abogada y política venezolana, fue constituyente en 1999 y es conocida por ser referente del partido de Chávez desde 1999 en el Estado fronterizo de Táchira, fue designada como Ministra del Poder Popular para el Servicio Penitenciario en el 2011 por Hugo Chávez, posteriormente es ratificada en el cargo en el 2013 por Nicolás Maduro, en 2017 es retirada para concursar en un puesto en la Asamblea Nacional Constituyente y regresa al cargo en Enero del 2018.

tomó 27 días tomar el control del establecimiento penitenciario. Las cifras oficiales hablan de 23 muertos y 70 heridos. Sólo se logró tomar control de la prisión después de que Oriente escapó³⁸.

La cobertura mediática tuvo repercusiones internacionales y dejó en evidencia los niveles de corrupción por el enorme arsenal encontrado en las instalaciones, de esta manera el tema penitenciario se posicionó en la agenda pública y generó una respuesta casi inmediata por parte del Estado: Chávez anunció una investigación exhaustiva y una transformación del sistema penitenciario³⁹. A través del decreto N° 8.266 publicado en la Gaceta Oficial N°39.721 del 26 de julio de 2011, se crea el Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario. A pesar de que ya estaba en marcha el proyecto de humanización penitenciaria y se había adelantado un importante camino en la reforma del sistema penitenciario, a semejanza de lo ocurrido con la intervención de la policía, los hechos ocurridos en el Centro Penitenciario Rodeo II y su repercusión pública y política, contribuyeron decisivamente en la formación de un nuevo ministerio para atender la crisis carcelaria.

La creación del Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario en el año 2011, significó un antes y un después en la reforma penitenciaria, principalmente porque los avances hasta el momento fueron considerados inapropiados y al personal involucrado fue retirado de sus funciones, incluyendo el personal técnico que trabajó desde el inicio en las reformas, "...hubo una depuración del personal, donde hicieron renunciar a muchas personas capacitadas y prevaleció un criterio político y no técnico para el personal. Eso influyó mucho en el retroceso de las políticas". (Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018). "Se extinguió la clasificación por medidas de seguridad; se eliminaron las juntas disciplinarias, donde se corregía al interno de sus conductas negativas dentro de la cárcel; se

³⁸ "tal vez logró cruzar la malla de acero que rodea la prisión. Según algunos rumores, el entonces ministro de Interior y Justicia, Tareck El Aissami, llegó a un trato para dejar a Oriente en libertad a cambio de que pusieran fin a los enfrentamientos. También hubo denuncias de que la GNB se retiró por órdenes de sus superiores." (Unidad Investigativa Sobre Venezuela, 2017)

³⁹ "Dos funcionarios de prisiones fueron arrestados, entre ellos el director de El Rodeo II, así como un capitán de la GNB responsable de la seguridad de la prisión. Se descubrió que las armas en manos de los reclusos ingresaron a la cárcel mediante el pago de un «peaje» a los funcionarios. Como con todo lo que entraba a la prisión, se había establecido un sistema de impuestos: US\$2.300 por un rifle de asalto, US\$70 por una pistola y US\$45 por una granada". (Unidad Investigativa Sobre Venezuela, 2017, p. 4)

discriminó a los extranjeros, reduciéndolos a un espacio solo para ellos, sin interacción con otros internos; se estableció el uniforme para un solo grupo de privados de libertad, quedando muy clara la distinción y preferencia⁴⁰". (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

De igual modo fueron eliminados protocolos y procedimientos que habían sido considerados un gran adelanto en la administración de los establecimientos penitenciarios en los que se había implementado el régimen penitenciario, sobre todo establecimientos nuevos o intervenidos de forma progresiva por el proyecto de humanización penitenciaria:

no existía un comité de tratamiento dentro de las cárceles... las evaluaciones para otorgar medidas sustitutivas de libertad eran hechas por cualquier persona, en tiempo récord (10 minutos una entrevista, 15 minutos la redacción de un informe), y hasta ese mismo día, podían otorgar la libertad a un homicida reincidente. Como muchos profesionales, estuvimos en desacuerdo de una política tan atroz, simplemente ya no teníamos permitido evaluar. Así que solo estábamos en algún penal, conversando con los internos que quisieran acercarse, a eso se redujo lo que 4 años anteriores donde nuestro trabajo de innovación a nivel de tratamiento no paraba. (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

Según los entrevistados el período de transición al nuevo ministerio se caracterizó por la "desidia, renuncia, retención de funcionarios (secuestro) por parte de los internos, preferencia hacia privados de libertad con poder criminal, persecución a funcionarios" (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019). El personal que se negaba a acatar directrices directas de las nuevas autoridades, por criterios éticos, pasaba a ser

⁴⁰ "Los uniformes eran azules y amarillos (azul para individuos con sentencia firme, y amarillo para sujetos sin condena), instaurando el sistema solo en las prisiones de extranjeros, de presos políticos y los escogidos a dedos por las autoridades. No había un sistema estandarizado para que todas las cárceles usaran el uniforme, así que su aplicación se convirtió en una etiqueta, pero no en igualdad, sino en etiqueta de sumisión. La prisión femenina también incursionó en el uso de uniformes (rosado y fucsia), con la diferencia de que en todas las cárceles femeninas sí era obligatorio el uso de estos". (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

investigado: “...fui obligada a entregar mi celular porque no estuve de acuerdo con una política, y al estar en desacuerdo estabas en contra, sin ninguna orden me arrebataron el celular y me pasaron a investigación’, posteriormente fui obligada a desalojar la oficina que por 5 años había ocupado, porque un interno “preferencial” quería establecer allí su celda para dormir”. (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

Los internos preferenciales eran privados de libertad que tenían una influencia importante en el mantenimiento del orden intramuros “Pran”, se consideraban privilegiados porque el nuevo ministerio se encargaba de cumplir sus exigencias para mantener al establecimiento fuera del debate público, evitando que se realizaran manifestaciones que molestaran el clima político, como huelgas de hambre, entre otros.

...me obligaron a firmar el informe de un interno de máxima peligrosidad para otorgarle libertad, al negarme, me mantuvieron en las oficinas del penal hasta las 10 pm... como no consiguieron mi firma en el informe, me obligaron a firmar otro documento. Días después, esa firma la falsificaron dentro de este controversial informe, este interno fue puesto en libertad... (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

Las actuaciones por parte de las autoridades del nuevo ministerio penitenciario hacia los funcionarios y en favor de ciertos privados de libertad, puede entenderse como una estrategia destinada a silenciar los posibles reclamos por parte de la población privada de libertad, de esta manera el Sistema Penitenciario se mantiene invisible en la escena pública. Sin embargo, el control pasaría de nuevo a estar en manos de los privados de libertad en la mayoría de los establecimientos. El líder carcelario o “Pran”, tendría potestad de decidir si acepta o no el ingreso de más privados de libertad sobre las órdenes judiciales: “si el Pran no autoriza, no aceptan traslados de detenidos de los retenes policiales, lo que trae como consecuencia hacinamiento en estos centros de reclusión que sólo deben tener al aprendido por 72 horas mientras dure el procedimiento de la Fiscalía” (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018). Como ya lo hemos mencionado, este hacinamiento se ve recrudecido por la hiperactividad del sistema penal.

La ministra del Servicio Penitenciario, Abogada María Iris Varela, se ha desempeñado en el cargo desde el año 2011 cuando fue creado el Ministerio. Desde su toma de posesión, lo referente al sistema penitenciario se ha manejado con absoluta discreción, se ha dado a conocer la inauguración de establecimientos penitenciarios que habían quedado en proyecto y se han mostrado imágenes de privados de libertad uniformados como muestra del nuevo Régimen que se está implementando.

Se uniformó a los internos y se establecieron dos tipos de cárceles: las de régimen y las libres, las de régimen incluían encierro y visitas familiares, sin tratamiento o interacción con funcionarios más que los vigilantes; y las libres, incluían lo que siempre: desidia, hacinamiento, líderes y segregación. Los extranjeros fueron movidos a una cárcel exclusiva para ellos, a las mujeres se les prohibió seguir trabajando dentro de la prisión, y los líderes negativos se convirtieron en la referencia principal por la que esta ministra se vanagloriaba: “vean cómo han cambiado”, decía. Pero no fue así. (Entrevistado 6, comunicación personal, 25 de marzo de 2019)

Sin embargo, el acceso a la información desde la opinión pública es muy reducido, lo que puede ser considerado desde el punto de vista político como un acierto:

...Iris -Varela- ha tenido un acierto que es silenciar el sistema penitenciario... no hay investigación penitenciaria en el país, no hay ingreso a las cárceles a hacer investigación, no hay datos de las ONG, no se ofrecen datos desde el propio gobierno, así que hay un silencio absoluto, así como hay un silencio positivo en materia digamos de denuncia, también hay un silencio negativo en materia de información, porque no tenemos ninguna información, entonces no sabemos que es lo que pasa dentro de las cárceles... pareciera que el logro que ella ha tenido ha sido uniformarlos, ese es el logro visible desde afuera, silenciar la problemática penitenciaria y de allí en adelante pues no sabemos más nada. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

El nuevo Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario logró continuar con un sistema de control riguroso en los establecimientos penitenciarios en los que mantiene el régimen. Sin embargo, en las cárceles definidas como “libres” los problemas se agudizaron y el control está en manos de los mismos privados de libertad legitimándose la figura del “Pran” como autoridad en dichos centros. La aparente estabilidad de los establecimientos penitenciarios, es el resultado de varias estrategias: a) la negociación con los “Pranes”, para que las cárceles se mantengan silenciadas; b) la amenaza de llevar el “nuevo régimen”⁴¹ a los establecimientos penitenciarios que molestaran el clima político; c) se implementaron diferentes planes para, entre otros, disminuir el hacinamiento y el retardo judicial como el “Plan Cayapa Judicial” que implicaba operativos en los establecimientos penitenciarios donde participan funcionarios de la fiscalía y del poder judicial para dar celeridad a los casos. Sin embargo, no hay información sobre sus resultados.

La resolución del problema penitenciario está íntimamente relacionada con la utilización del aparato penal como estrategia para la disminución de la criminalidad. En tanto no se utilice el criterio de racionalidad para la aplicación de las penas y la utilización de la cárcel como una opción excepcional para los casos que representen un peligro inminente para la sociedad, el problema penitenciario se continuará recrudeciendo a pesar de tener invisibilidad en la agenda pública. La mayoría de los privados de libertad son procesados, es decir que no tienen una sentencia firme y pertenecen a estratos sociales más vulnerables. Es evidente que los objetivos del Estado en materia penitenciaria no se ven concretados en la política pública dirigida por los agentes estatales del ministerio penitenciario, a pesar de estar bajo una misma gestión de gobierno; los actores individuales se comportan de manera heterogénea pudiendo incluso revertir los avances que se habían logrado en esa área.

⁴¹ Con nuevo Régimen nos referimos a la toma del control del establecimiento penitenciario usando en la mayoría de los casos la fuerza militar. Se realiza una requisita profunda, en algunos casos se desaloja el establecimiento completo, y posteriormente se implementa un Régimen penitenciario más coercitivo donde se les obliga a uniformarse y a seguir una rutina de tipo militar e ideologizada.

Participación del componente militar en la Seguridad Ciudadana

El componente militar es significativo en la toma de decisiones en cuanto a las estrategias que se emplearon durante el período evaluado, en materia de Seguridad Ciudadana. Sin embargo, la propia naturaleza de la formación militar conduce a pensar la seguridad en términos bélicos, pensamiento vinculado al concepto de “Seguridad Nacional” extendido antes de la guerra fría y presente en las dictaduras militares del cono Sur. Los entrevistados señalaron que “los militares están orientados a la guerra contra la delincuencia y no a la protección del ciudadano” (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018), “no pueden concebir el desorden que de manera natural debe reinar y el orden natural que debe buscarse dentro del desorden social, no entienden de orden natural porque ellos no obedecen a un orden natural, la perspectiva de la vida militar es un orden artificial, jerárquico, vertical, de obediencia” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019). Es por ello que al pensar en la prevención y la seguridad, las acciones son reactivas, privilegiando la actuación policial con una impronta orientada al castigo y la disuasión en lugar de la prevención en términos más amplios: “...la progresiva militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela... ha traído serias consecuencias, los militares por su formación están acostumbrados a estructuras de mando muy ceñidas a un manual sin entender que el delito es un factor sociológico que varía constantemente...” (Entrevistado 3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018)

Desde el año 2002 los ministros de seguridad han sido militares a excepción de Tareck El Aissami, siendo el que ocupó el cargo por más tiempo. En este período se hacen evidentes las tensiones entre el componente militar y los funcionarios de naturaleza civil que se incorporaron para coadyuvar al diseño de una política pública con características humanistas ya que era la línea que emanaba desde la presidencia de la República. El hecho de que Chávez dictara las líneas daba garantías de obediencia de los subalternos militares, a pesar de no creer en las estrategias que se estaban postulando:

La presencia –de- un equipo de gente como muy entregada al tema academicista y al tema documental, pues obviamente que generaba mucho

rechazo por parte de los sectores militares... veían todo esto como, vulgarmente “paja”. Es decir, era una perdedera de tiempo la Misión A Toda Vida Venezuela, o la Gran Misión A Toda Vida Venezuela debía ser una Misión mucho más operativa, una misión mucho más policial porque el tema de la seguridad finalmente es un tema, para ellos desde el punto de vista militar, un tema netamente represivo... (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

Se crearon entonces, tensiones entre los equipos técnicos y los componentes militares que estaban vinculados con la Seguridad Ciudadana, principalmente porque el componente militar desconfiaba de los académicos y se consideraban los únicos concedores de la seguridad. Por otro lado, se aprecia diferencia entre los ministros militares y civiles, uno de los entrevistados refiere lo siguiente: “todos los militares vienen con un pensamiento punitivo y de mano dura... y –en el caso de Tareck- te puedo decir que bueno el tipo era muy inteligente, hubo muchas cosas en las que era intransigente, pero por lo general siempre le tuvo mucho respeto a los técnicos académicos que lo aconsejaban y trabajaban allí y los dejaba ser, nos dejaba ser. Hay una gran diferencia de estilo...”(Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018). Por otro lado, la participación del componente militar es justificable, según las entrevistas, solamente cuando se trata de “acciones tácticas contra el crimen organizado que propendan a garantizar la seguridad y defensa de la Nación” (Entrevistado 2, comunicación personal, 17 de mayo de 2018), ya que los cuerpos militares de la Guardia Nacional Bolivariana estarían mejor equipados para hacer frente a estas modalidades delictivas.

Luego de la salida de Tareck El Aissami del Ministerio de Seguridad, los militares retoman la dirección de la política de seguridad, se continúa la Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Sin embargo, existen cambios significativos en la forma de implementar las acciones. En primer lugar, son incorporados tres vértices adicionales: 7. Lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas; que pudo ser incluido dentro de los vértices existentes, 8. Luchas contra la delincuencia organizada y el financiamiento al terrorismo; que está más relacionado al concepto de Seguridad Nacional que al de Seguridad Ciudadana. Estos vértices,

refieren a competencias, que en Venezuela, pertenecen a órganos militares como la Guardia Nacional Bolivariana, por lo que su inclusión está relacionada más a la necesidad de visibilizar la actuación de los cuerpos militares que al objetivo de la Misión, lo mismo ocurre con el noveno vértice: 9. Fortalecimiento para el control de armas de fuego y municiones y el desarme en el territorio nacional, que evidencia la necesidad de protagonismo de oficinas especiales que son dirigidas por militares.

En el caso de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES), desde su fundación, en el año 2009, estuvo a la cabeza de la institución, como Rectora, la Doctora Soraya El Achkar⁴² hasta el año 2014; posteriormente fue nombrado como rector un militar: Ronald Blanco La Cruz⁴³, hasta el año 2017, y finalmente el General de División de la Guardia Nacional Bolivariana Giuseppe Cacioppo. De la misma forma, en materia de seguridad ciudadana se ha intensificado la presencia militar, y se han implementado operativos más agresivos con la participación de la policía y la Guardia Nacional Bolivariana.

...por una parte la presencia de los militares ha venido a reforzar el carácter policial y por supuesto autoritario de la seguridad, pero el discurso civilista... nosotros con la Gran Misión A Toda Vida Venezuela le dejamos al ámbito militar servido en bandeja de plata el discurso, es decir, dejamos los elementos teóricos servidos para que pudiera confeccionarse muy bien el doble discurso. Por una parte, el discurso de educación, un discurso humanista basado en la educación, la cultura, la formación de valores, basado en la prevención, todo un modelo de seguridad, un modelo de seguridad humanista basado básicamente en la prevención, pero ejecutado por militares, es decir, donde evidentemente existe una vigilancia autoritaria

⁴² Soraya Beatriz El Achkar Gousoub es conocida por su activismo en la defensa de los Derechos Humanos de víctimas de abuso policial, participo en la CONAREPOL y el asesoramiento en la reforma policial venezolana, de igual manera formó parte del equipo que diseñó la Gran Misión A Toda Vida Venezuela así como Secretaria Ejecutiva del Consejo General de Policía.

⁴³ Ronald Blanco La Cruz es egresado de la Academia Militar de Venezuela, Además en Magister Scientiarum en Relaciones Internacionales por Troy University, es Magister Scientiarum en Gerencia de Empresas por la Universidad Nacional Experimental del Táchira, Actualmente cursa estudios de Doctorado en la Universidad Bolivariana de Venezuela. Entre 2000 y 2008 fue Gobernador del Estado Táchira.

de la prevención, una cosa contradictoria, una vigilancia autoritarista entonces, esta vigilancia autoritarista pues lo que ha traído como consecuencia evidentemente es una destrucción por completo del modelo...(Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

A partir del año 2014 Miguel Rodríguez Torres⁴⁴, orientó la política de seguridad privilegiando un operativo denominado “Plan Patria Segura”, lanzado por el Presidente Maduro en mayo de 2013, que plantea la articulación de las labores entre los distintos cuerpos de seguridad y prevención ciudadana (policías) junto a los efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. En principio este operativo se inicia en Caracas con la activación de efectivos de seguridad integrados por la Policía Nacional Bolivariana (PNB), el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para luego desplegarse en todo el país. Su accionar estaba dirigido a reforzar los puntos de control y ampliar las áreas de vigilancia y patrullaje, pero concentrándolas en las zonas consideradas potencialmente más peligrosas de las ciudades. Durante estos operativos y en todo el periodo, en los medios de comunicación se resalta la muerte de delincuentes por parte de las fuerzas del Estado, lo que se considera como exitoso en el discurso oficial.

A partir de julio de 2015 comienzan a implementarse las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP). Consistía en incursiones a barrios populares (pobres) de cuerpos de seguridad del estado conformados por distintas fuerzas policiales y militares, con la finalidad de “liberar” la zona de grupos criminales. La presencia de los cuerpos de seguridad duraba unas horas, y se denunciaron abusos y arbitrariedades por parte de los organismos de seguridad, “las OLP, nefastas completamente, se hacían redadas, disparaban a matar y después preguntaban... hace ver como que se está haciendo algo y lo que se hace es socavar los derechos humanos”. (Entrevistado 4, comunicación personal, 8 de julio de 2018)

⁴⁴ Un militar con rango de General que venía de ocupar funciones en el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional.

A pesar de que ambos planes: “Patria Segura” y “OLP” incorporan como elemento común a componentes militares en prácticas policiales, con la utilización de armamento letal de alto calibre y vehículos blindados y artillados, en incursiones sorpresivas a barrios populares, no es posible atribuir la mayoría de las muertes de ese período a estas operaciones. Las OLP registraron 245 muertes de civiles entre julio y diciembre de 2015, “lo que supondría menos del 15% de las muertes producidas por la policía durante todo ese año” (Antillano & Ávila, 2017, p. 86). El número de abatidos por estos operativos era presentado ante la opinión pública como un indicador de éxito, lo que es significativo ya que denota el nivel de punitivismo que la política antidelictiva estaba implementando. La militarización de la seguridad junto a criterios bélicos en contra de grupos poblacionales identificados como peligrosos, y la tolerancia e impunidad ante excesos policiales, parecen haber motivado en los diferentes cuerpos policiales, patrones colectivos y difusos de violencia institucional. (Antillano & Ávila, 2017)

En materia de Seguridad Ciudadana, la prevención del delito quedó sólo en el plano discursivo “puesto que desde la perspectiva militar, el único dominio que se tiene de la seguridad, es la acción directa de los organismos de seguridad, los órganos policiales” (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019), en ese sentido la formación de valores, la creación de condiciones para la convivencia solidaria, las relaciones sociales saludables, entre otras; parecen estar vigiladas por los militares, y si no se cumplen, la consecuencia o castigo es la activación de la OLP, redadas policiales etc., “no hay complementación sino vigilancia y castigo y por supuesto la prevención vista como política social a través de un lente o vigilada con un garrote en la mano pues termina siendo igual represión”. (Entrevistado 5, comunicación personal, 25 de enero de 2019)

En definitiva, los entrevistados coinciden en hacer una diferenciación muy clara en la forma de pensar la seguridad desde los componentes militares y los civiles, siendo el componente militar más reactivo y represivo, mientras que los civiles tienen una mirada más progresista en función de la disminución de la violencia policial y la promoción de valores a un nivel más amplio. El difícil equilibrio entre los dos polos forma parte de las tensiones que se generan, puesto que los militares ven las iniciativas humanistas como intentos románticos

de los académicos y ONG, y permanentemente influyen en la necesidad de poner mano dura, y ante el escenario venezolano donde las tasas delictivas continuaban en aumento, la mano dura fue la estrategia que se impuso.

En el periodo entre 2008 y 2012 cuando el ministerio de justicia estuvo encabezado por un ministro civil las prácticas de “mano dura” se continuaron implementando, incluso se observa una mayor tasa de encarcelamiento. Mientras se proponía la reforma de varias instituciones, existía incertidumbre y se evitó debilitar la posición política, por ende, el ministro no quería aparecer demasiado blando con respecto al delito. En ese sentido el componente militar mantenía “métodos e ideas de los regímenes autoritarios”. (Iturrale, 2010)

CONCLUSIONES

El análisis de la política antidelictiva venezolana entre 1999 y 2015, nos permite develar formas de la labor estatal, específicamente en actividades de formulación e implementación de una política pública; el papel que juegan numerosos actores sociales y políticos, así como los poderes públicos, las instituciones y el marco jurídico. En Venezuela queda claro que el Estado no se comporta como un monolito o bloque que actúa bajo las líneas y directrices emanadas del líder del partido de gobierno, por el contrario, nos encontramos con un ente heterogéneo donde conviven numerosas posturas y pugnas de poder que terminan dificultando la concreción y evaluación de planes y programas. En las siguientes líneas nos detendremos en el papel que juegan algunos actores y las consecuencias dentro del marco de la política pública antidelictiva. Sin embargo, es posible hacer una analogía con otras formas de labor estatal venezolana, lo que contribuye a comprender la singularidad del fenómeno político venezolano.

En primer lugar, es importante destacar el papel de Hugo Chávez como líder: asciende al poder con un apoyo importante lo que otorga gran legitimidad en la Venezuela de finales de los '90. Ese apoyo popular es utilizado para impulsar un cambio constitucional que significa un viraje en la forma de hacer política y de organización estatal. Chávez es un líder carismático que, en su campaña presidencial, emergió como una alternativa antagónica a los partidos políticos tradicionales venezolanos, se identifica como “bolivariano”, rescatando una forma de nacionalismo que logró condensar diferentes demandas colectivas, sobre todo de los sectores de la sociedad venezolana más vulnerables. Podemos afirmar que era un líder “populista” y alrededor de su figura se formaron identidades colectivas que buscaban un cambio en el sistema.

Esta distinción es importante puesto que la articulación de diferentes demandas “desde abajo”, es un punto de encuentro entre el “populismo” y el “populismo penal”. En el discurso “populista” siempre encontramos imprecisiones y fluctuaciones: “no por una falla cognitiva sino porque intenta operar performativamente dentro de una realidad social que es

heterogénea y fluctuante” (Laclau, 2006, p. 151). La configuración de estrategias del gobierno dentro de la “Revolución Bolivariana” fue muy heterogénea, pero siempre dando importancia a lo percibido como el “sentido común popular” atribuido al “pueblo” por encima del conocimiento experto, al menos en materia de política criminal, elemento central en la noción de “populismo penal”. (Pratt, 2007)

Una característica que marca una singularidad en el proceso venezolano es la formación militar de Chávez. Por ende, la forma de organizar las estrategias de gobierno y la lógica política, están vinculadas con un tipo de liderazgo que no se aparta de la verticalidad, de líneas de mando y la obediencia de las estructuras subalternas. De esta manera la “lógica militar” es la que rige en la dinámica de la relación que opera en las instituciones del Estado, esta tendencia es materializada con la nueva doctrina militar venezolana denominada: “Defensa Integral de la Nación” (Dieterich, 2004). Con la integración cívico-militar se incrementó la presencia de militares en la administración pública y en las comunidades organizadas, donde en muchos espacios hubo un proceso de subordinación del orden civil al sector militar (Garay Vega & Ramos, 2016).

En el ámbito de la seguridad, esta tendencia es más evidente. En el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015) de trece ministros, solamente tres (23%) eran de naturaleza civil mientras que el resto (77%) fueron de militares; y aún bajo la administración de ministros civiles, los militares ocupaban diferentes cargos de importancia que implicaban constantes tensiones y luchas de poder internas, que eran sobrellevadas por la obediencia a las directrices emanadas desde la figura de Chávez. Esto significa que se hacía lo que Chávez, como líder del proceso, disponía. Sin embargo, en las acciones concretas muchos de los lineamientos se iban transformando conforme los actores involucrados intervenían desde sus posturas y lugares de poder, de este modo dentro de las propias instituciones la labor estatal experimentaba formas de actuar heterogéneas.

Otro elemento importante para comprender la dinámica que operaba en la toma de decisiones y que está vinculado a la concepción del “populismo penal” es el papel que jugaron

los casos Kennedy, Faddoul y Sindoni, para el caso policial, y la “crisis del Rodeo” para el caso penitenciario. La escalada de la inseguridad a “problema público” por medio de procesos que involucraron: movilización de colectivos, la puesta en escena de los debates públicos en los medios de comunicación y el interés de factores políticos en volver visibles los problemas en la agenda pública, representaron un momento importante en la toma de decisiones. Todo ello motivó una respuesta institucional, que se vio plasmada en la creación de la Comisión Nacional Para la Reforma Policial (CONAREPOL), la Comisión Nacional para la Prevención del Delito, la Reforma Penitenciaria, la Gran Misión A toda Vida Venezuela y el Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario.

El elemento en común a todas estas instancias institucionales es la respuesta contingente y poco planificada a través de la instrumentación de acciones como herramienta frente a los grupos insatisfechos con la propia gestión del gobierno. En consecuencia, se reformaron leyes en un sentido más punitivo; aumentaron las tasas de encarcelamiento y, la reforma penitenciaria contempló la construcción de nuevos centros penitenciarios; la implementación de operativos policiales militarizados convirtió el castigo en un “espectáculo público” disuasorio para disminuir la criminalidad. Todas estas acciones se enmarcan en las ideas descritas por Pratt (2007) para identificar el populismo penal.

La Gran Misión A Toda Vida Venezuela constituyó un programa desarrollado desde diagnósticos válidos. Sin embargo, la pretensión contingente de operar bajo la figura de una “Gran Misión Social” limitó significativamente la posibilidad de articular con otras instancias las acciones que se habían diseñado, siendo víctima de la propia burocracia estatal y la separación de poderes públicos que no tenían la voluntad política de ceder espacios de poder.

Con la salida del ministro de naturaleza civil que había motorizado esta Gran Misión y la incorporación de sucesivos ministros de naturaleza militar, la política de seguridad se orientó nuevamente hacia estrategias situacionales. Además, la incorporación del componente militar en labores policiales agudizó las situaciones de confrontación y violencia. La utilización del aparato penal para la disminución de la criminalidad es ineficiente, las tasas de criminalidad se mantienen en aumento y se agudiza la crisis en el sistema penitenciario

incapaz de hacer frente a la hiperactividad policial, la privación de libertad se utiliza como medida corriente y no excepcional, tal como se estipula desde el texto constitucional.

Es interesante resaltar, en este análisis, la convergencia en tiempo y espacio de tres elementos que coadyuvan a la formación de la agenda política: problemas, soluciones y condiciones u oportunidades políticas (Roth Deubel, 2002). Esto permite abrir, en un determinado momento, una ventana política que puede ser utilizada por determinados actores para promover cambios. Con el *problema* de la inseguridad en la palestra pública y la voluntad política para dar respuestas inmediatas, las ONGs que ya tenían trayectoria en la denuncia de violaciones a los Derechos Humanos por parte de las instituciones policiales⁴⁵ y un grupo de académicos, tuvieron la oportunidad de promover la reforma policial como *solución*. En este escenario el nombramiento del criminólogo Tareck El Aissamí, fue la *oportunidad* que potenció la incorporación de técnicos y académicos en el diseño de la política criminal venezolana. De esta forma una comunidad política (los académicos) logró imponer cambios en un componente de la política criminal: la policía, y llevaron la batuta en el diseño de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Sin embargo, no estarían exentos de las tensiones y pugnas de poder que provenían desde el sector militar y otras comunidades políticas provenientes de sectores del chavismo radical, que verían a los académicos y miembros de las ONGs como figuras poco operativas y terminarían excluyéndolos.

Como efecto de esta heterogeneidad de actores, posturas y tradiciones institucionales, una de las consecuencias directas fue la imposibilidad de establecer una política pública sostenible en el tiempo y susceptible de ser evaluada en función de sus objetivos y resultados. El Estado y la administración pública, en materia de seguridad, terminan siendo ineficientes. Paradójicamente, “la ineficiencia es también un elemento que permite legitimar más fácilmente los cambios de política frente a la población” (Roth Deubel, 2002, p. 209), de esta manera en el contexto discursivo: mientras no sea superado el capitalismo, la delincuencia seguiría actuando. Por ende, se legitiman siempre las acciones contingentes, reactivas y

⁴⁵ Una de las activistas por los derechos humanos más resaltantes fue la Dra. Soraya El Achkar Rectora de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES) hasta el año 2014.

punitivas como denominadores comunes en las acciones desplegadas por el ministerio de seguridad venezolano. Se continúa la criminalización de la pobreza, el abuso de la detención preventiva o privación de libertad sin condena, así como ejecuciones extrajudiciales atribuidos a la acción de órganos de seguridad policiales y militares.

Finalmente, esta primera aproximación a la política criminal venezolana entre 1999 y 2015, lejos de representar un análisis terminado, abre la puerta a plantear otras cuestiones como el análisis de las estrategias populistas desplegadas y la participación del componente militar en la esfera política. Esto puede desembocar en una transición del “populismo” a una “burocracia autoritaria”, degradación ya advertida por Arditi (2009) como una alternativa del populismo en contextos democráticos, cuando sostiene que un líder es populista mientras atiende las demandas populares o de las bases y, cuando deja de hacerlo, hay autoritarismo.

De igual forma el aumento constante de la criminalidad violenta amerita una atención especial. La actuación desproporcionada de los cuerpos de seguridad, parecen estar fomentando una espiral de violencia, donde los delincuentes se han agrupado y organizado, desplegando modalidades delictivas como el secuestro y la extorsión que les permite tener mayores ingresos y por tanto, adquirir armamento más sofisticado para hacer frente a los operativos policiales (Antillano & Ávila, 2017). Esto ocurre porque prevén que no serán detenidos y puestos a la orden de la justicia sino ejecutados de forma extrajudicial.

La conflictividad social, la crisis política y económica pueden ser factores intervinientes en la criminalidad. Sin embargo, es necesario impulsar investigaciones que permitan acercarse a explicaciones causales y que propongan formas de intervención que puedan ser asumidas dentro de una política criminal sustentable.

El análisis de la política criminal venezolana, vista desde adentro, nos permite concluir, preliminarmente, que la falta de equilibrio entre la racionalidad técnica y la racionalidad política en un contexto de radicalización, permea la política pública con la intervención de varias comunidades políticas que generan conflictos y pugnas de poder para

conquistar espacios y tener visibilidad, en detrimento de la eficiencia de los planes y programas que se diseñan y ejecutan.

Ante una política criminal deficiente el Estado puede ser percibido como ausente, y los grupos sociales tienden a buscar formas de autoprotección y autogobierno que desencadenan acciones como linchamientos por parte de las comunidades, o ejecuciones extrajudiciales por parte de instituciones policiales y militares. En el caso venezolano, la hiperactividad del aparato penal parece ir en aumento, y ante la impunidad en torno a actuaciones policiales desproporcionadas, se evidencia un retroceso en materia de protección de derechos fundamentales; en consecuencia, el sistema de justicia parece comportarse, en la práctica, como el sistema inquisitivo que se había superado a finales de los '90.

Bibliografía

- A. C. Paz Activa. (2018). *Inventario de las propuestas de seguridad ciudadana en Venezuela (1990-2017). Referencias para iniciativas futuras en el área*. Banco de Desarrollo de América Latina. <http://pazactiva.org.ve/wp-content/uploads/2018/08/Documento-Completo.pdf>
- Antillano, A. (2012). La Izquierda y La seguridad: Discursos y estrategias de seguridad ciudadana durante el Gobierno Bolivariano. En *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina* (1.ª ed., pp. 179-203). CLACSO.
- Antillano, A. (2016). Cuando los presos mandan: Control informal dentro de la cárcel venezolana. *Espacio Abierto*, 24(4), Article 4.
<http://www.produccioncientifica.luz.edu.ve/index.php/espacio/article/view/20843>
- Antillano, A., & Ávila, K. (2017). ¿La mano dura disminuye los homicidios? El caso de Venezuela. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 116, 77-100.
<https://doi.org/10.24241/rci.2017.116.2.77>
- Antillano, A., & Zubillaga, V. (2014). La conexión drogas ilícitas violencia. Una revisión de la literatura y consideraciones a la luz de la experiencia venezolana. *Espacio Abierto*, 23(1), 129-148.
- Arditi, B. (2009). El populismo como periferia interna de la política democrática. *El populismo como espejo de la democracia, 2009, ISBN 978-950-557-798-9, págs. 97-132*, 97-132. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3175094>

- Arenas, N. (2016, febrero 17). “El chavismo sin Chávez. La deriva de un populismo sin carisma”. *visionglobal.info*. <http://www.visionglobal.info/el-chavismo-sin-chavez-la-deriva-de-un-populismo-sin-carisma-por-nelly-arenas/>
- Ávila, K. (2012). La instrumentalización del delito: Política, empresas de comunicación e inseguridad. *Revista Crítica Penal y Podes*, 2, 36-64.
- Ávila, K. (2017). Homicidios en Venezuela: Principales debates y aproximaciones explicativas. *Misión Jurídica*, 10(12), Article 12.
<https://doi.org/10.25058/1794600X.148>
- Ávila, K. (2018, abril 12). *¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela? Preguntas y respuestas básicas sobre el proceso en su etapa púber*. Taller internacional sobre reforma policial, Ciudad de México.
- Baratta, A. (1997). Política Criminal: Entre la Política de Seguridad y la Política Social. En *Selito y Seguridad de los Habitantes*. Siglo XXI.
- Basombrío, C., & Dammert, L. (2013). Seguridad y Populismo Punitivo en América Latina: Lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes. *Wilson Center, Latin American Program*.
- Birkbeck, C. (2004). Experticia y prevención del delito: Un estudio comparado de Canadá y Venezuela. *Capítulo Criminológico*, 2(32), 147-189.
- Bourdieu, P. (1993). Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, 96, 97.
- Briceño León, R. (2012). Tres fases de la violencia homicida en Venezuela. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(12), 3233-3242. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012001200008>

- Brinder, A. (2010). La Política Criminal en el marco de las Políticas Públicas. Bases para el análisis político-criminal. *Revista de Estudios de la Justicia*, 12, 213-229.
- Chávez, H. (2013, diciembre 17). *13 Ene 2012 Hugo Chávez: Mensaje anual de Memoria y Cuenta ante la Asamblea Nacional*.
<https://www.youtube.com/watch?v=3Q7EdMV4jvo>
- Comisario. (2014, abril 5). *Entrevista personal realizada después de una conferencia sobre seguridad ciudadana en Carabobo*. [Entrevista Personal].
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860, Gaceta Oficial N° 5.453 24 de marzo de 2000 (1999).
- Consultores 21. (2001). *Estudio Nacional de Victimización*. Ministerio del Interior y Justicia.
- Crespo, F. (2016). *Cultura de la violencia: Acerca de la moralización, legitimación y socialización de la violencia en Venezuela*. Unpublished.
<https://doi.org/10.13140/rg.2.1.2661.7203>
- Crespo, F., & Bolaños, M. (2008). Delitos violentos entre los vapores de la drogadicción. *Capítulo Criminológico*, 36(3), 101-141.
- D'Elia, Y., & Cabezas, L. F. (2008). *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/05576.pdf>
- Dávila, P., & Umpierrez De Reguero, S. (2016). Entrevistano por sitios de redes sociales: Explorando sus beneficios y limitaciones con el caso de la representación política de los malineses residentes en el exterior en Internations. En A. Costa, S. Tuzzo, L. Rujano, C. T. Silvia, F. Neri De Souza, & D. Neri De Souza (Eds.), *Atas do 5º*

Congresso Ibero-Americano em Investigação Qualitativa. Investigação Qualitativa nas Ciências Sociais (Vol. 3, pp. 707-714). CIAIQ.

De la Torre, C. (2013). “¿Es el populismo la forma constitutiva de la democracia en América Latina”? En J. A. Gaete, *Vox Populi. Populismo y democracia en Latinoamérica* (pp. 63-85). UNDAV ediciones, Universidad Nacional de Avellaneda, UNGS, Flacso Sede México.

Dieterich, H. (2004, diciembre 17). *Nace la Doctrina Militar de la Revolución Venezolana*. Rebelión. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=8980>

Díez Repollés, J. L. (2012). La política criminal española. *Claves de razón práctica*, 219, 40-49.

Digital, C. (2017, enero 18). Ineficiencia: Los 22 planes de seguridad del oficialismo que no funcionaron. *Caraota Digital*. <http://www.caraotadigital.net/nacionales/ineficiencia-los-22-planes-de-seguridad-del-oficialismo-que-no-funcionaron/>

Entrevistado 1. (2018, mayo 16). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Escrita].

Entrevistado 2. (2018, mayo 17). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Escrita].

Entrevistado 3. (2018, mayo 9). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Escrita, Chat Facebook].

Entrevistado 4. (2018, julio 8). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Videollamada].

- Entrevistado 5. (2019, enero 25). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Videollamada].
- Entrevistado 6. (2019, marzo 25). *Populismo penal, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana en Venezuela en el período Bolivariano (1999-2015)* [Escrita, Chat WhatsApp].
- Gabaldón, L. G. (1987). *Control social y criminología*. Jurídica.
- Gabaldón, L. G. (2001). Victimización delictiva en Venezuela: Tendencias y perspectivas. *Cal y Arena*, 58-71.
- Gabaldón, L. G. (2006). Criminalidad, Reacción Social y Política: Una Visión en el Contexto de la Reforma Policial Venezolana. *Revista Relación Criminológica, Universidad de Carabobo*, 15, 67-78.
- Gabaldón, L. G. (2016a). *Estudio de delitos violentos eje Centro Norte Costero de Venezuela 2015*. Grupo de Investigaciones Criminológicas, Universidad de los Andes (GIC).
- Gabaldón, L. G. (2016b). Tendencias, explicaciones y control policial frente a la violencia delictiva bajo el gobierno bolivariano. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, 16(4), 636. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24231>
- Gabaldón, L. G. (2009). *La Experiencia de CONAREPOL: Lecciones Aprendidas e Implicaciones sobre las Políticas Estadales de Seguridad Ciudadana*. 1-9.
- Gabaldón, L. G., & Monsalve, Y. (2014). Seguridad ciudadana, planificación y discurso político en Venezuela. En *Control Social y seguridad. Investigación para la política pública* (1.ª ed., pp. 61-88). Coeditado por Universidad Católica Andrés Bello y el Colegio de Publicaciones de la Universidad de los Andes.

- Garay Vega, C., & Ramos, F. (2016). Las relaciones civiles-militares y el proyecto ideológico bolivariano en Venezuela (1999—2014). *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 11(1), 239-261.
<https://doi.org/10.18359/ries.1375>
- Garland, D. (2005). *La Cultura del Control* (M. Sozzo, Trad.). Editorial Gedisa, S. A.
- Garrido Genovés, V., & Redondo Illescas, S. (2013). *Principios de criminología. La nueva edición*. (Versión 4, 4.^a ed.) [Computer software]. Tirant lo Blanch.
- Gilletta, C., & Alberto, M. (2014). El populismo revisitado: Apuntes para desanudar su análisis. *Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea-Segunda Época*, 1.
<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/8369>
- Gobierno Bolivariano de Venezuela. (2012). *Gran Misión A Toda Vida Venezuela*. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia.
<http://repositorios.unes.edu.ve:8080/jspui/handle/123456789/373>
- Gómez, A., & Proaño, F. (2014). Entrevista a Máximo Sozzo: «¿Qué es el populismo penal?» *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 11.
<https://doi.org/10.17141/urvio.11.2012.1162>
- González Ortega, M. (2013). *Chávez en pronuncia palabras en Desfile Militar desde Los Proceres 4-Feb-1999*. https://www.youtube.com/watch?v=HR_FAdVPPuw
- Hernández, M. L., & Grajales, M. L. (2016). Chavismo y política penal (1999-2014). En M. Sozzo, *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (pp. 95-148). CLACSO.
- Hernández Sampieri, R., Baptista Lucio, P., & Fernández Collado, C. (2000). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.

- Hidalgo, R. (2012). *Seguridad Penitenciaria. Políticas Efectivas para la erradicación de la violencia carcelaria*. 71-86.
- Iturrare, M. (2010). Democracies without Citizenship: Crime and Punishment in Latin America. *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, 13(2), 309-332.
- Kessler, G. (2009). Introducción. En *Seguridad y ciudadanía: Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras* (pp. 15-23). Edhasa.
- La Nación. (1999, febrero 27). Chávez lanza un plan cívico-militar a diez años del «caracazo». *Periódico La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/129415-chavez-lanza-un-plan-civico-militar-a-diez-anos-del-caracazo>
- Laclau, E. (2006). *La razón populista* (1. ed). Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Larrauri P., E. (2006). Populismo punitivo... Y cómo resistirlo. *Revista Jueces para la democracia*, 55, 15–22.
- Leal, L., & García, A. (2013). Consideraciones en torno a la seguridad y la política criminal en Venezuela. *Revista Criminalidad*, 55(1), 49–66.
- Marín, M. E. G. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa: El giro de la mirada*. La Carreta.
- Martínez, J. H. (2008). Causas e interpretaciones del Caracazo. *Historia Actual Online*, 16, 85-92.
- Matthews, R. (2009). El mito de la punitividad. *Delito y Sociedad*, 2(28), 7-30.
<https://doi.org/10.14409/dys.v2i28.5603>
- Mény, Y., & Thoening, J. C. (1992). *Las Políticas Públicas*. Editorial Ariel, S.A.

- Mesa-Mejía, J. P. (2015). El concepto de seguridad. Un análisis a partir de los enfoques de la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana. En *Seguridad y convivencia en Medellín. Aproximaciones empíricas a sus desafíos y atributos* (1.^a ed., pp. 99-127). Secretaría de Seguridad, Alcaldía de Medellín & Centro de Análisis Político, Universidad EAFIT.
- Ministerio Público. (2016). *Informe Anual de Gestión 2015* (pp. 1-124). República Bolivariana de Venezuela.
- Molina, J. E., & Pérez Baralt, C. (1999). La democracia venezolana en una encrucijada: Las elecciones nacionales y regionales de 1998. *América Latina, Hoy*, 21, 29-40.
- Mouzo, K. (2014). Inseguridad y «populismo penal». *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 11. <https://doi.org/10.17141/urvio.11.2012.1155>
- Pratt, J. (2007). *Penal populism: Key ideas in criminology*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Prensa del Ministerio de Educación. (2009, junio 2). *Consejo Nacional de Prevención y Seguridad Ciudadana en acción*. Noticias: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. /actualidad/noticias/consejo-nacional-de-prevencion-y-seguridad-ciudadana-en-accion
- PROVEA. (2015). Derecho a la seguridad ciudadana. En *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual Enero/Diciembre 2013* (pp. 433-448). PROVEA.
- Rinesi, E. (2015). “Populismo, democracia y “nueva izquierda” en América Latina. En C. Véliz & A. Reano, *Gramaticas Plebeyas. Populismo, democracia y nuevas izquierdas en America Latina* (pp. 23-51). Ediciones Unga.

- Rosales, E. (2012). *El sistema penal venezolano contemporáneo: Tendencias y propuestas*. UNES, Universidad Nacional Experimental de la Seguridad.
- Roth Deubel, A.-N. (1999). *Etat et Politiques Publiques en Amérique/atine. Le Cas des politiques environnementales en Colombie* [Tesis Doctoral]. Université de Genève.
- Roth Deubel, A.-N. (2002). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación* (1. ed). Ed. Aurora.
- Roxin, C. (2002). *Política Criminal y Sistema del Derecho Penal* (F. Muñoz Conde, Trad.; 2.ª ed., Vol. 2). Hammurabi SRL.
- Ruas, J. C. (2018). Laclau y el populismo penal: Nuevas reflexiones acerca del concepto a través de la intersección de la teoría política con el mundo jurídico. *En Letra_ Derecho Penal*, 6, 151-186.
- Rusche, G., & Kirchheimer, O. (1984). *Pena y estructura social*. Editorial Temis.
- Sanjuán, A. M. (2013). La crítica situación de seguridad ciudadana en Venezuela. Características, causalidades, políticas y desafíos. En *A Dónde Vamos?: Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina* (pp. 297-347). Woodrow Wilson International Center for Scholars. www.wilsoncenter.org/lap
- Schillagi, C. (2011). Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. Algunos elementos para una discusión teórica. *Polis. Revista Latinoamericana*, 30. <http://journals.openedition.org/polis/2277>
- Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía* (1. ed, 1. ed) [Computer software]. FLACSO Ecuador : Quito Alcaldía Metropolitana.
- Sozzo, M. (2015). ¿Más allá del neoliberalismo? Cambio político y penalidad en América del sur. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, 23, 1-4.

- Sozzo, M. (2016a). Castigo legal, descivilización y populismo penal. Entrevista a John Pratt. *Delito y Sociedad*, 1(31), 133–140.
- Sozzo, M. (2016b). Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur. A modo de introducción. En *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (pp. 9-28). CLACSO.
- Tamayo, F. L. (2016). La limitada capacidad del concepto de populismo punitivo como herramienta de interpretación del sistema penal colombiano. *Criminalidad*, 58(3), 21–35.
- Unidad Investigativa Sobre Venezuela. (2017). *Prisiones en Venezuela: «pranes» y criminalidad «revolucionaria»*. Fundación InSighthCrime.
<https://es.insightcrime.org/images/PDFs/2017/Prisiones-en-Venezuela-pranes-criminalidad-revolucionaria.pdf>
- Velandia Montes, R. (2015). *La punitividad electoral en las políticas penales contemporáneas* (Vol. 1-I). Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.
- Waller, I. (2007). *Menos represión, más seguridad*. Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Web, E. N. (2016, diciembre 15). *A 17 años, venezolanos recuerdan la tragedia de Vargas*. El Nacional. http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/anos-venezolanos-recuerdan-tragedia-vargas_62452
- Weber, M. (2014). *Economía y sociedad* (Edición: Tercera). Fondo De Cultura Económica.
- Zubillaga, V. (2007). Los varones y sus clamores: Los sentidos de la demanda de respeto y las lógicas de la violencia entre jóvenes de vida violenta de barrios en Caracas. *Espacio Abierto*, 16(3), 577-608.

ANEXOS

Anexo N°1: Tasa por cada 100.000 habitantes de Homicidios, Lesiones, Hurtos, Robos y Encarcelamiento en Venezuela entre 1999-2015

| Año | Homicidio | Lesiones | Hurtos | Robos | Encarcelamiento |
|------|-----------|----------|--------|--------|-----------------|
| 1999 | 25,17 | 132,46 | 268,44 | 144,31 | 71 |
| 2000 | 33,19 | 105,27 | 211,85 | 144,71 | 69 |
| 2001 | 32,32 | 106,53 | 179,12 | 126,01 | 83 |
| 2002 | 38,14 | 120,31 | 194,89 | 153,5 | 84 |
| 2003 | 42,99 | 107,4 | 207,88 | 147,92 | 81 |
| 2004 | 36,57 | 112,06 | 180,55 | 109,35 | 75 |
| 2005 | 37,51 | 126,51 | 164,02 | 103,13 | 73,37 |
| 2006 | 45,34 | 121 | 158,21 | 103 | 69,56 |
| 2007 | 48,16 | 111 | 144,84 | 78,01 | 74,23 |
| 2008 | 52,69 | 104 | 145,55 | 83,68 | 84,03 |
| 2009 | 49,76 | 94 | 190 | 254 | 102,15 |
| 2010 | 45,04 | 82 | 175 | 224 | 135,85 |
| 2011 | 47,77 | 82 | 169 | 211 | 165,12 |
| 2012 | 53,62 | 73 | 110 | 85 | 159,36 |
| 2013 | 45 | 62 | 118 | 76 | 175,36 |
| 2014 | 53 | 60 | 143 | 87 | 173,2 |
| 2015 | 58,1 | 61 | 203 | 99 | 155,84 |

Fuentes: Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) (1999-2012); Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana (2013-2015); Dirección Nacional de Servicios Penitenciarios (DNSP) (1999-2004); Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario (MPPSP) (2005-2015).

Anexo N°2: Encuesta Online

Encuesta sobre políticas públicas antidelictivas en Venezuela (1999-2015)

Tengo el gusto de dirigirme a Ud. para hacerle partícipe de la investigación que estoy realizando sobre Política Antidelictiva en Venezuela. Soy Criminólogo y he elegido este tema para mi Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. En él intento analizar las políticas públicas antidelictivas, ejecutadas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz durante el período Bolivariano (1999-2015).

Valoro mucho y agradezco de antemano el tiempo que dedique a responder estas preguntas. El cuestionario es anónimo.

Gustoso le haré llegar los resultados de este trabajo si así lo desea. Puede ponerse en contacto conmigo

carlosluisavendano@gmail.com.

Un cordial saludo.

***Obligatorio**

1. **Lugar de Residencia** * *Marca solo un óvalo.*

Respuesta

Lugar de Residencia

| Lugar de Residencia | N° | % |
|---------------------|-----|-------|
| Aragua | 8 | 7,6 |
| Barinas | 2 | 1,9 |
| Bolívar | 3 | 2,9 |
| Carabobo | 46 | 43,8 |
| Cojedes | 1 | 1,0 |
| Delta Amacuro | 1 | 1,0 |
| Distrito Capital | 19 | 18,1 |
| Guárico | 1 | 1,0 |
| Mérida | 11 | 10,5 |
| Miranda | 6 | 5,7 |
| Nueva Esparta | 1 | 1,0 |
| Portuguesa | 2 | 1,9 |
| Sucre | 2 | 1,9 |
| Zulia | 2 | 1,9 |
| Total | 105 | 100,0 |

2. **Sexo ***

Marca solo un óvalo.

Respuesta

| Sexo | | |
|-------------|-----|-------|
| Sexo | Nº | % |
| Hombre | 66 | 62,9 |
| Mujer | 38 | 36,2 |
| Transgénero | 1 | 1,0 |
| Total | 105 | 100,0 |

3. **Edad ***

Respuesta

| Edad | | | | |
|-------------|-----|-------|--------|--------|
| Grupos | N | Media | Mínimo | Máximo |
| Hombre | 66 | 35,18 | 18 | 64 |
| Mujer | 38 | 41,26 | 24 | 61 |
| Transgénero | 1 | 25,00 | 25 | 25 |
| Total | 105 | 37,29 | 18 | 64 |

4. **Nivel de Instrucción *** *Marca solo un óvalo.*

Respuesta

| Nivel de Instrucción | | |
|--------------------------|-----|-------|
| Nivel de Instrucción | Nº | % |
| Primaria completa | 2 | 1,9 |
| Bachillerato completo | 1 | 1,0 |
| TSU completo | 5 | 4,8 |
| Universitaria incompleta | 6 | 5,7 |
| Universitaria completa | 48 | 45,7 |
| Posgrado incompleto | 8 | 7,6 |
| Posgrado completo | 35 | 33,3 |
| Total | 105 | 100,0 |

5. **¿Conoce Usted los Planes de Seguridad implementados en Venezuela entre 1999 y 2015? *** *Marca solo un óvalo por fila.*

Respuesta

| Plan | Poco Eficiente | Eficiente | Muy Eficiente | No sabe | Total |
|--|-----------------------|------------------|----------------------|----------------|--------------|
| Plan Bratton (2000): | 46,7 | 3,8 | 1 | 48,6 | 100 |
| Plan Estratégico de Prevención de la Violencia (2001): | 52,4 | 5,7 | 0 | 41,9 | 100 |
| Plan Confianza (2001): | 47,6 | 3,8 | 0 | 48,6 | 100 |
| Plan Nacional de Control de Armas (2002): | 68,6 | 6,7 | 1 | 23,8 | 100 |
| Plan Piloto de Seguridad (2003): | 57,1 | 5,7 | 1 | 36,2 | 100 |
| Plan Integral de Seguridad Misión Caracas (2003): | 52,4 | 8,6 | 0 | 39 | 100 |
| Plan Estratégico Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2006): | 56,2 | 14,3 | 2,9 | 26,7 | 100 |
| Plan Caracas Segura (2008): | 63,8 | 9,5 | 1,9 | 24,8 | 100 |
| Plan Ruta segura (2008): | 56,2 | 15,2 | 1,9 | 26,7 | 100 |
| Plan Noche Segura: | 61 | 10,5 | 1,9 | 26,7 | 100 |
| Plan Autopista Segura (2009): | 53,3 | 12,4 | 1,9 | 32,4 | 100 |
| Dispositivo Bicentenario de Seguridad (2009): | 61 | 12,4 | 1 | 25,7 | 100 |
| Operación Cangrejo (2009): | 52,4 | 7,6 | 0 | 40 | 100 |
| Guardia del Pueblo (2009): | 64,8 | 15,2 | 0 | 20 | 100 |
| Gran Misión A Toda Vida Venezuela (2012): | 57,1 | 24,8 | 2,9 | 15,2 | 100 |
| Plan Patria Segura (2013): | 67,6 | 17,1 | 3,8 | 11,4 | 100 |
| Plan Nacional de Desarme (2014): | 73,3 | 15,2 | 1,9 | 9,5 | 100 |
| Creación de las OLP (2015): | 64,8 | 11,4 | 3,8 | 20 | 100 |

6. ¿Cómo evalúa la actuación del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia en sus planes para disminuir la criminalidad? *

Marca solo un óvalo.

Respuesta

| | Nº | % |
|-------------------------------|-----------|----------|
| Ineficiente | 70 | 66,7 |
| Algo eficiente | 22 | 21,0 |
| Medianamente eficiente | 11 | 10,5 |
| Eficiente | 2 | 1,9 |
| Total | 105 | 100,0 |

7. En el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia desde 1999 hasta el 2015, se han desempeñado once (11) ministros ¿Cómo calificaría su Gestión? *

Marca solo un óvalo por fila.

Respuesta:

| Ministro | Mala | Regular | Buena | Muy Buena | Total |
|--|------|---------|-------|-----------|-------|
| Luis Miquilena (1999) | 64,8 | 33 | 1 | 1 | 100 |
| Ignacio Arcaya (2000) | 69,5 | 28,6 | 1 | 1 | 100 |
| Luis Alfonso Dávila (2000) | 73,3 | 25,7 | 1 | 0 | 100 |
| Luis Miquilena (2001-2002) | 71,4 | 23,8 | 3,8 | 1 | 100 |
| Ramón Rodríguez Chacín (2002) | 68,6 | 29,5 | 1,9 | 0 | 100 |
| Diosdado Cabello (2002) | 81,9 | 13,3 | 4,8 | 0 | 100 |
| Lucas Rincón Romero (2003-2004) | 74,3 | 20 | 5,7 | 0 | 100 |
| Jesse Chacón Escamillo (2004-2005) | 76,2 | 20 | 2,9 | 1 | 100 |
| Pedro Carreño (2006-2007) | 81,9 | 15,2 | 2,9 | 0 | 100 |
| Ramón Rodríguez Chacín (2007-2008) | 81,9 | 15,2 | 2,9 | 0 | 100 |
| Tarek El Aissami (2008-2011) | 65,7 | 22,9 | 10,5 | 1 | 100 |
| Néstor Reverol (2012-2013) | 68,6 | 21,9 | 9,5 | 0 | 100 |
| Miguel Rodríguez Torres (2013-2014) | 62,9 | 22,9 | 14,3 | 0 | 100 |
| Carmen Teresa Meléndez Rivas (2014-2015) | 80 | 15,2 | 1,9 | 2,9 | 100 |

8. ¿Cree usted que el delito en Venezuela entre 1999 y 2015...? * Marca solo un óvalo.

Respuesta

¿Cree usted que el delito en Venezuela entre 1999 y 2015...?

| ¿Cree usted que el delito en Venezuela entre 1999 y 2015...? | Nº | % |
|--|-----|-------|
| Aumentó mucho | 96 | 91,4 |
| Aumentó poco | 6 | 5,7 |
| Disminuyó poco | 2 | 1,9 |
| Disminuyó mucho | 1 | 1,0 |
| Total | 105 | 100,0 |

9. ¿Cómo calificaría usted las labores de las siguientes instancias en materia de seguridad? * Marca solo un óvalo por fila.

Respuesta

| Instancia de Seguridad | Muy Buena | Buena | Mala | Muy mala | No sabe | Total |
|------------------------------|-----------|-------|------|----------|---------|-------|
| Policía Nacional Bolivariana | 2,9 | 16,2 | 46,7 | 33,3 | 1 | 100 |
| Policía Estadal | 2,9 | 14,3 | 50,5 | 27,6 | 4,8 | 100 |
| Policía Municipal | 3,8 | 15,2 | 46,7 | 28,6 | 5,7 | 100 |
| C.I.C.P.C | 6,7 | 28,6 | 44,8 | 17,1 | 2,9 | 100 |
| Tránsito Terrestre | 5,7 | 25,7 | 39 | 23,8 | 5,7 | 100 |
| Guardia Nacional Bolivariana | 2,9 | 23,8 | 39 | 33,3 | 1 | 100 |
| Ministerio Público | 5,7 | 25,7 | 41,9 | 25,7 | 1 | 100 |
| Defensoría del Pueblo | 4,8 | 17,1 | 47,6 | 28,6 | 1,9 | 100 |
| Juzgado de Paz | 4,8 | 15,2 | 41,9 | 26,7 | 11,4 | 100 |
| Prefectura (Jefatura Civil) | 4,8 | 23,8 | 41 | 24,8 | 5,7 | 100 |
| Consejo Comunal | 3,8 | 11,4 | 46,7 | 32,4 | 5,7 | 100 |
| Sistema Penitenciario | 3,8 | 8,6 | 38,1 | 45,7 | 3,8 | 100 |

10. ¿Cuál Institución tiene proyectos de prevención del delito en su comunidad? (puede seleccionar varias opciones) *

Selecciona todas las opciones que correspondan.

Respuesta

¿Cuál Institución tiene proyectos de prevención del delito en su comunidad?

| | Nº | % Total |
|--------------------------------|----|---------|
| Gobierno Nacional | 8 | 7,6% |
| Gobierno Estadal (gobernación) | 15 | 14,3% |
| Gobierno Municipal (Alcaldía) | 19 | 18,1% |
| Ninguna | 45 | 42,9% |
| No sabe/ No responde | 29 | 27,6% |
| Otra | 2 | 1,9% |

a. Agrupación

11. ¿Si usted fuese víctima de un delito, realizaría la denuncia ante...? * Marca solo un óvalo. Respuesta

¿Si usted fuese víctima de un delito, realizaría la denuncia ante...?

| | Nº | % |
|------------------------------|-----|-------|
| Policía Nacional Bolivariana | 3 | 2,9 |
| Policía Estadal | 4 | 3,8 |
| Policía Municipal | 9 | 8,6 |
| C.I.C.P.C | 56 | 53,3 |
| Guardia Nacional Bolivariana | 1 | 1,0 |
| Ministerio Público | 9 | 8,6 |
| Defensoría del Pueblo | 2 | 1,9 |
| Juzgado de Paz | 1 | 1,0 |
| Prefectura (Jefatura Civil) | 1 | 1,0 |
| Otra | 19 | 18,1 |
| Total | 105 | 100,0 |

12. ¿Considera usted que las armas de fuego son necesarias para la defensa del hogar o las personas?

Marca solo un óvalo.

Respuesta

¿Considera usted que las armas de fuego son necesarias para la defensa del hogar o las personas?

| | Nº | % |
|---------|-----|-------|
| Si | 36 | 34,3 |
| No | 65 | 61,9 |
| No sabe | 4 | 3,8 |
| Total | 105 | 100,0 |

13. **¿Qué tan riesgoso considera portar armas de fuego en lugares públicos?** *Marca solo un óvalo.*

Respuesta

¿Qué tan riesgoso considera portar armas de fuego en lugares públicos?

| | Nº | % |
|---------------|-----|-------|
| Poco Riesgoso | 7 | 6,7 |
| Riesgoso | 11 | 10,5 |
| Muy riesgoso | 84 | 80,0 |
| Total | 105 | 100,0 |

14. **¿Cómo cree usted que podría mejorar la seguridad? (puede seleccionar varias opciones)** * *Selecciona todas las opciones que correspondan.*

Respuesta

¿Cómo cree usted que podría mejorar la seguridad? (puede seleccionar varias opciones)

| Opiniones | Respuestas | % del total |
|---|------------|-------------|
| | Nº | |
| Actuando contra el tráfico de drogas | 56 | 53,3% |
| Actuando contra el tráfico de armas | 65 | 61,9% |
| Actuando contra las organizaciones delictivas | 82 | 78,1% |
| Aumentando las Penas | 41 | 39,0% |
| Organizando grupos de vigilancia local | 49 | 46,7% |
| Fortaleciendo la organización comunitaria para la prevención del delito | 62 | 59,0% |
| Creando oportunidades de trabajo para los jóvenes | 78 | 74,3% |
| Mejorando el servicio de Policía | 70 | 66,7% |
| Otra | 18 | 17,1% |

a. Agrupación

15. **En general, ¿Cómo consideras que son las penas que imponen los jueces? ***

Marca solo un óvalo.

Respuesta

En general, ¿Cómo consideras que son las penas que imponen los jueces?

| | Nº | % |
|-----------|-----|-------|
| Blandas | 72 | 68,6 |
| Adecuadas | 8 | 7,6 |
| No sabe | 25 | 23,8 |
| Total | 105 | 100,0 |

16. **¿Cuál cree usted que es la causa de la delincuencia? *** *Marca solo un óvalo.*

Respuesta

¿Cuál cree usted que es la causa de la delincuencia?

| | Nº | % |
|-----------------------------------|-----|-------|
| Es una decisión personal/racional | 19 | 18,1 |
| La desigualdad social | 18 | 17,1 |
| Condiciones socioeconómicas | 40 | 38,1 |
| Una deficiencia psíquica | 6 | 5,7 |
| Por efecto de las Drogas | 10 | 9,5 |
| Otra | 12 | 11,4 |
| Total | 105 | 100,0 |

17. **Según su opinión ¿Cuál cree que es la finalidad que debe tener una pena? ***

Marca solo un óvalo.

Según su opinión ¿Cuál cree que es la finalidad que debe tener una pena?

| | Nº | % |
|----------------------------|-----|-------|
| Castigar al Delincuente | 24 | 22,9 |
| Rehabilitar al Delincuente | 78 | 74,3 |
| No Sabe / No responde | 3 | 2,9 |
| Total | 105 | 100,0 |