

# La seguridad posible desde el Estado constitucional

Elsie Rosales\*

esta foto falta,

---

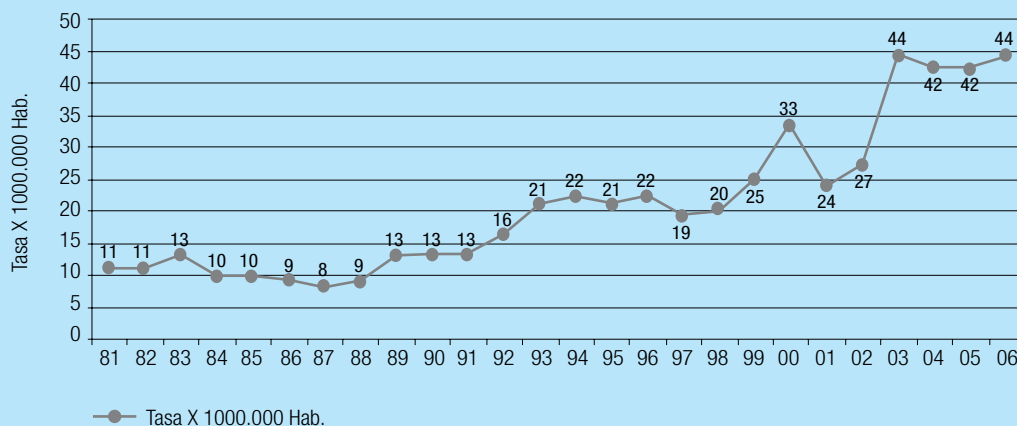
## SEGURIDAD: ¿UN CONCEPTO?

Desde mediados del siglo XX, tras los nuevos saldos e insólitas rentabilidades de la conflagración mundial y la definitiva constitución de la ONU, el concepto de seguridad en términos cada vez más compresivos y globales ha ido asumiendo mil rostros que van desde la el hegemónico de *seguridad del orden mundial* hasta el socio políticamente comprometido de *seguridad humana* pasando por versiones tan antagónicas como las de *seguridad de la nación*, *seguridad ciudadana*, *seguridad pública*, entre otras.

La cuestión conceptual principal es el uso maniqueo de estas nociones y su conveniente confusión por parte de la política inescrupulosa que deviene en la intensidad de los usos y abusos de la dúctil ideología de la seguridad.

En Venezuela, no sólo se puede afirmar que parte de su deuda histórica con los derechos y logros humanos transita por la ausencia de políticas de seguridad ciudadana, sino que además es abiertamente contradictorio con la propuesta de un Estado de los derechos humanos interpretable en su Constitución actual, la ausencia de un concepto de seguridad posible para atender la demanda social ante una realidad delictiva que desde la década de los ochenta demuestra progresivamente una de las situaciones de violencia más dramáticas de todas las observadas en la región al decir de una tasa de homicidios que remonta más de 40 por cien mil habitantes.

### Tasa de homicidios en Venezuela 1981-2006



#### SISTEMAS PENALES SOBRE DATA OFICIAL DE ICPC Y POBLACIÓN INE

Cierto es que el deslinde y aclaración del concepto de seguridad y luego de su praxis, encuentran un escenario de violencia general creciente mostrado en las muertes producto de la violencia, según denuncian los datos de Naciones Unidas sobre desarrollo humano.

A la vez, este contexto de muertes violentas como consecuencia de conflictos armados, se especifica para la violencia delictiva, en el aumento mundial de la tasa de homicidios que sólo en las últimas décadas ha subido de la media de 5,5 de fines de los setenta a casi 9 para fines de los noventa (*Sistemas Penales* tomado de Buvinic y Morrison: *Living in a More Violent World*, 2000).

Cierto es también que los datos sobre crecimiento mundial de la riqueza al cierre del milenio demuestran la injusticia intrínseca a esta etapa del tránsito de la humanidad por el capitalismo al documentar la paradoja entre mayor riqueza global y aumento de la brecha entre ricos y pobres. Un dato contundente sobre la inhumana “sustentabilidad de la pobreza” y su carga de injusticia.

Entre los datos particulares que representan la injusticia mundial y su efecto, no sólo en acceso a los derechos socioeconómicos en general, sino específicamente en protección de la vida e integridad ante la violencia delictiva y por tanto en déficit de la garantía de seguridad debida por los Estados a sus poblaciones, hay uno particularmente inquietante que compara los países según su riqueza usando los índices del Banco Mundial y las tasas de homicidios. Entendiendo que cuando NU, mediante el estudio de ILANUD, dirigido por Carranza correlaciona estas variables, establece que si bien menores ingresos no son el factor determinante, juegan un papel fundamental en el estado de la violencia delictiva (Aniyar-Rosales comp. UCV 2007: *Cuestión Criminal y derechos humanos*).

A partir de ahí se cuenta con algunos contextos necesarios para comprender el espacio que cada vez más ocupa la seguridad en la vida contemporánea y cuáles han sido sus usos y funciones.

En la región, ha sido documentada en la literatura crítica del control, la explicación acerca de la confusión entre seguridad nacional e interna que

#### Los conflictos cobran cada vez más vidas humanas

Período	Muertes en conflictos (millones)	Población mundial a mediados de siglo (millones)	Muertes en conflicto como proporción de la población mundial (%)
Siglo XVI	1,6	493,3	0,32
Siglo XVII	6,1	579,1	1,05
Siglo XVIII	7,0	757,4	0,92
Siglo XIX	19,4	1.172,9	1,65
Siglo XX	109,7	2.519,5	4,35

Fuente: ONU PNUD Desarrollo Humano, Informe 2005.

ha permitido la militarización de la policía, la *policización* del mundo militar, la consecuente *milipolicización* de la comunidad y *paramilitarización* de grupos o de sectores sociales y la construcción del enemigo interno, entre otras prácticas, todas sucedidas con mayor o menor intensidad en medio de gobiernos declaradamente autoritarios y de facto o en gobiernos electos *pseudos* democráticos o de democracias formales, ya sean más reconocidos como de derecha o de izquierda, pareciera que hay un punto de inflexión entre ambas posturas al momento de involucrarse con el control y de ahí la importancia de la *seguridad* como concepto, como construcción para justificar o emprender políticas públicas y desde la crítica que observa su operatividad como pivote que tira el sistema del control desde la política hasta la interioridad de la vida social al comprometer los derechos humanos más valiosos y esenciales.

Así, la *seguridad* articulada a su acepción mundial funcional al sostén de su orden, aparece documentada en el artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas (1948) aliada al concepto de paz: “Acción en caso de Amenazas a la Paz, quebrantamiento de la Paz o Actos de Agresión” y bajo su alegato se ha erigido toda clase de invasiones, actos de agresión y amenazas que paradójicamente se pretenden justificar en el riesgo de la paz mundial o de la seguridad de algunos países. Esta *seguridad* tiene una

contrapartida en la *seguridad* de cada una de las naciones que desde antaño entremezcla la *seguridad nacional* con el sostenimiento del gobierno de turno, sea o no legal, y por tanto despliega su política contra el agente identificado como destabilizador o subversivo. A su vez, estas “seguridades” con profusión más regionales, hemisféricas y globales, se tramsutan en *esquemas securitarios* que migran del interior al exterior de los estados en diversos planes e intervenciones tal y como ha acontecido en la región andina con el Plan Colombia.

### SEGURIDAD Y CUESTIÓN PENAL

De modo increíble la propia doctrina jurídica creada para limitar el poder punitivo que es el que en definitiva despliega las estrategias más amplias y agresivas de seguridad y control que arriesgan en mayor medida los derechos humanos, usualmente se aparta del manejo de la seguridad, casi no se incluye como un tema de juristas, ni de constitucionalistas, tampoco se domina como parte de los estudios sobre Derecho Penal que se supone es la barrera de contención del poder en ese ámbito. La seguridad es una esfera que queda librada a lo administrativo cuando no especialmente a lo administrativo policial o directamente a lo militar. Hay una especie de autismo entre la cuestión penal y la seguridad a pesar de que la misión de racionalizar y de eminente función político social del Derecho en lo penal es limitar y por supuesto, racionalizar el poder más duro que puede expresar el Estado, encausándolo constitucionalmente a favor de los derechos humanos.

Sin embargo, surge otra contradicción, la cuestión penal aunque no lo declara expresamente, sí produce “justificaciones” y tesis que sirven para al menos revestir de cierta legalidad a los manejos de la seguridad en determinados ámbitos donde los avances de otros campos jurídicos como el del Derecho de los derechos humanos o el del Derecho Internacional Humanitario se oponen a los desmanes de las praxis de seguridad emprendidas irradiadas a diestra y siniestra. El ejemplo más visible y contundente sucede en el control antiterrorista aliado a lo que el pensamiento jurídico penal cada vez más reconoce bajo la denominación de *Derecho Penal del enemigo*, que por supuesto,



de Derecho no tiene más que el nombre, pero de sustento teórico de la abolición de los derechos y garantías ante determinadas prácticas del poder sí tiene, mediante el desarrollo de una tesis inédita en el ideario contemporáneo muy marcado en los últimos dos siglos, que logra imponer una distinción entre ciudadanos y aquellos que supuestamente no siéndoles se revelan contra el orden establecido contra la sociedad, por lo cual no pueden ser tratados bajo los parámetros garantistas herederos del principio de igualdad ante la ley, sino como enemigos, no ciudadanos, sean o no delincuentes, sino como una especie diferenciada y por tal sometida a otras reglas: los *enemigos*. Este antiguo pero a la reactualizado concepto es muy maleable en la construcción de los espacios de seguridad que renuncian a los derechos en pro del control hegemónico, acerca de lo cual, la mayor preocupación gravita en su progresiva extensión a campos del control penal que le son ajenos y de ahí a otros mucho más lejanos, porque la tendencia al menos observable en las leyes penales occidentales de las últimas cuatro décadas es su migración hacia todos los campos del control penal, de manera que las leyes penales en vez de rendir cuentas a su misión democrática de limitar al poder penal comienza a trasmutarse en leyes, ya no antidemocráticamente *peligrosistas* como se planteaba en buena parte del siglo veinte emulando su origen decimonónico donde uno de los enemigos de la época era el calificado como delincuente según su peligrosidad, sino dirigidas a permitir que el control penal aplicable hoy y hacia el futuro funcione según los parámetros del mal llamado "*Derecho*" *Penal del enemigo*, muy notable en las últimas décadas en el control antidrogas, antidelincuencia organizada y antiterroristas, con el grave riesgo de que a través de la cada vez mayor globalización del control penal, se va infiltrando hacia las legislaciones locales y las praxis de seguridad de modo predominante a través de la expansión del concepto de delincuencia organizada, hoy cada vez más extendido (drogas, terrorismo, corrupción, etc.); determinando el curso de muchas políticas de seguridad e incluso, infiltrándose en los componentes de la cultura de los agentes públicos de seguridad, que pudo ser observada, por ejemplo, en la percepción que en Venezuela tienen los fun-

cionarios policiales acerca de sus prioridades de intervención, según documenta un estudio de Conarepol (Monsalve, 2006: Estudio sobre autopercepción de la policía) según el cual, perseguir el tráfico de drogas ocupó entre sesenta y setenta por ciento de las prioridades declaradas tanto por funcionarios policiales como por guardias nacionales, en desmedro de lo que en un país con tan severa tasa de homicidios debiera ser su principal prioridad: la protección de la vida.

---

#### **CONSTITUCIÓN, SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS**

Contra todo esto se opone un bastión conformado por la creciente cultura de los derechos humanos, el desarrollo de un Derecho cada vez más vigorizado asociado a ésta: el Derecho de los derechos humanos, un Derecho penal alternativo de signo eminentemente garantista que dimana de un renovado constitucionalismo más sustancial, que sólo puede entender al Estado como Estado de los derechos humanos, esto es Estado Constitucional de los derechos humanos, donde su auténtica función es su garantía progresiva y efectiva.

Pero para que esto tenga impacto en el mundo del control penal -que aunque no es el único espacio de la seguridad, es el que predominantemente se ambienta para sacrificar los derechos- hay que avanzar en una comprensión clara, alternativa y progresista de la seguridad, deslindar sus distintas manifestaciones y lograr que la *seguridad ciudadana* se aparte de otros conceptos internacionalizados o comprometidos con el belicismo como la seguridad nacional, hemisférica o global, para darle paso a un concepto que si bien puede utilizar un concepto *problematizado* como es el de *seguridad humana* porque permite su inserción en la política social y debilita su fuerte sesgo punitivo, lo haga con el fin de entender la *multidimensión* de la seguridad y de reducir el enorme espacio que se le da en el mundo del control penal. Esto es justo lo contrario de lo que ha venido sucediendo en Venezuela que se pretende desarrollar una concepción de seguridad denominada "integral" que lo confunde y yuxtapone los fines de tutela de la seguridad exterior e interna, expandiendo un control punitivo militarizado en la vida cotidiana de la comunidad.

Por tal, lo que se propone es no abandonar la necesaria contención y limitación que la seguridad ciudadana debe tener en el espacio penal, pero a la vez situarla como una parte reconocible y circunscrita entre sus otras dimensiones y esferas en vínculo con la política social, pero sin mezclarlas, sólo entenderla contextualmente en la *seguridad humana* para diseñar la política pública en todo su ámbito.

Por otro lado, debe aprovecharse la incorporación del concepto de *seguridad ciudadana* en el orden constitucional venezolano (artículo 55), pero advirtiendo que su interpretación como “derecho” conduce a la expansión de la seguridad a todo y por tal, a la expansión o fortalecimiento de la sociedad del control, lo cual, no augura mayor seguridad para nadie, sino mayor riesgo para los derechos. Esto es tomar la enseñanza de Baratta en el sentido de que la seguridad en una comprensión alternativa y progresista de claro signo humano debe asumirse como la “*seguridad de los derechos*” y no como el “*derecho a la seguridad*”, pues la primera acepción apunta hacia la debida garantía del Estado de proteger a todos, de tutelar los derechos, mientras que la segunda crea una especie de “derecho comodín”, intermedio hacia los demás derechos, que los relativiza y aleja del campo de protección, que a la postre postula que para proteger la “seguridad” pueden sacrificarse otros derechos, que puede ocultarlos tras este supuesto nuevo derecho, que le da aliento al Estado para canjear otros derechos por promesas securitarias que usualmente se desvanecen y que por tal, es contrario a la cultura de los derechos y al pensamiento garantista.

En un mundo auténticamente democrático es mejor concretar y reducir la seguridad *hacia el deber del Estado*, hacia lo que en Derecho y más en lo constitucional suponen *las garantías* –a la garantía de la seguridad ciudadana– que no se quedan en el mero reconociendo, menos en la retórica, sino en el compromiso político y la acción permanente y eficaz para su tutelaje. En eso, la Constitución venezolana del 99 puede ser un inicio hacia un concepto de seguridad ciudadana que permita ir tejiendo las políticas sociales multiagenciales en el área, cerrándole el paso a la expansión del control punitivo justificado en las ofertas de seguridad que beben en la

construcción o exacerbación de miedos y abriendo el camino hacia el Estado de garantías en un área huérfana de atención pública consecuente con el ideario constitucional declarado.

---

\*Instituto de Ciencias Penales Universidad Central de Venezuela