

De espaldas a la democracia

Los militares y los planes de seguridad ciudadana

Carlos F. Lusverti*



MINERVA VITTI

Los resultados de la progresiva militarización de la sociedad venezolana han demostrado la violación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la poca efectividad en la implementación de acciones de prevención y una política de seguridad ciudadana en el país. El siguiente trabajo evalúa el impacto del componente militar en esta área (1998-2014)

En el año 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que “los asuntos que tienen que ver con la seguridad ciudadana son de competencia exclusiva de cuerpos policiales civiles, debidamente organizados y capacitados”¹. Desafortunadamente en Venezuela desde mucho antes que la CIDH estableciera este principio, la tendencia ha ido en sentido opuesto² incluso contraviniendo la propia Constitución.

Recientemente, una fuerza de 2 mil funcionarios que incluía policía científica, Guardia Nacional, policía estatal, efectivos del Ejército, realizaron en la ciudad de Maracay (Aragua) un operativo, en el marco del Plan Patria Segura³. Este evento, abre interrogantes sobre la participación de personal militar en funciones de seguridad ciudadana.

MILITARES, MINISTROS Y PLANES

En los últimos dieciséis años, de catorce ministros, once han sido militares. Los dos últimos vienen de desempeñarse en cargos de alto nivel en el Ministerio de la Defensa⁴. Esto no parece un dato aislado, sino que describe la progresiva militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela.

Revisemos solo los principales planes ejecutados en esta materia y cómo ha sido la presencia militar en ellos, como un elemento recurrente. Se medirá la efectividad de dichos planes a partir del indicador *muertes x 100 mil habitantes*⁵ durante los años de su implementación.

En el marco de estos planes de seguridad, además se dieron varios planes de desarme, también con fuerte presencia militar, avalada por la Constitución (art. 234), así como reformas procesales penales que ampliaban las facultades de los funcionarios en paralelo que se retrocedía en garantías de las personas detenidas. Otros elementos de revisión en las políticas de seguridad serían la impunidad y la vigencia de derechos sociales, todos ellos temas que deben ser objeto de otro análisis más exhaustivo.

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (1999)

Primer plan de seguridad del presidente Hugo Chávez que preveía la incorporación de militares en la calle como parte de una estrategia transversal del chavismo: la denominada unidad cívico-militar.

En 1998 la cifra de homicidios fue de 18 por cada 100 mil habitantes; el año 1999 cerró en 19 muertes x 100 mil habitantes.

PLAN CONFIANZA (2001)

Integró a las labores de seguridad ciudadana al comando de Seguridad Urbana de la Guardia Nacional, un componente militar de la Fuerza Armada Nacional para vigilar las calles. El año 2001 cerró en 33 muertes x 100 mil habitantes.

Durante la *crisis política entre 2002 y 2004* ocurrieron eventos dirigidos a militarizar la seguridad ciudadana como la intervención de las policías en el Área Metropolitana de Caracas, decreto de zonas de seguridad, restricciones de vuelo de helicópteros policiales, el patrullaje conjunto policial/militar y militarización del estado Miranda.

Estos hechos fueron sometidos a la Justicia, que decidió que había excesos en las autoridades militares y los tribunales ordenaron el cese de las intervenciones. Las autoridades militares desacataron las sentencias y los jueces fueron destituidos por el Tribunal Supremo de Justicia⁶.

PLAN PILOTO DE SEGURIDAD (2003)

O PLAN DE SEGURIDAD CIUDADANA INTEGRAL

Su objetivo era “disminuir la inseguridad a través de la resolución de dos problemas base: la percepción generalizada de inseguridad y el alto índice delictivo”, incluyó la incorporación de mil 200 militares y vigilancia intensiva en zonas populares. De 2003 a 2005 hubo un retroceso del índice de muertes. (ver gráfico 1)

PLAN CARACAS SEGURA (2008)

Fue un plan específico para Caracas: contó con la participación de mil 250 funcionarios de la Policía Metropolitana y 800 funcionarios de la Guardia Nacional. En 2009 en Caracas la cifra extraoficial fue en 109 muertes x 100 mil habitantes, y 52 x 100 mil habitantes a nivel nacional.

DISPOSITIVO BICENTENARIO DE SEGURIDAD (DIBISE) Y GUARDIA DEL PUEBLO (2009)

Movilización de mil 200 efectivos de la Fuerza Armada a la calle en funciones de patrullaje. El Dibise, además, asumió como órganos de seguridad ciudadana al Ejército Nacional Bolivariano; la Guardia Nacional y los demás componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana; la Milicia Nacional Bolivariana; el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminológicas; y el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional.

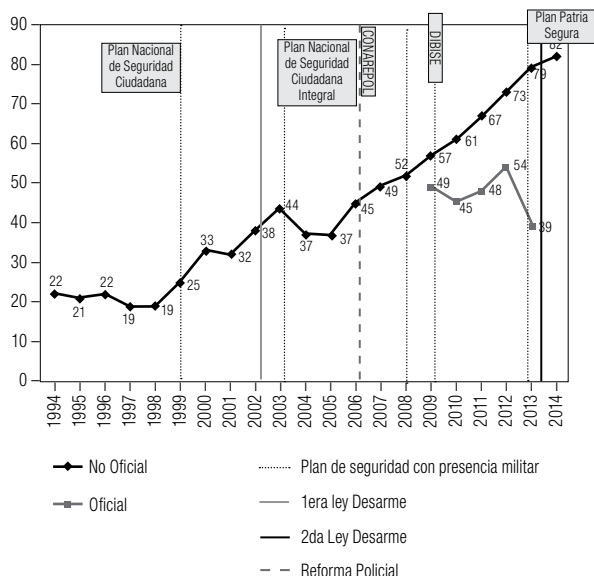
El Dibise preveía un puesto de mando en cada estado dirigido por el oficial de la Guardia Nacional de mayor graduación, así como una sala de seguimiento y control y un jefe de dispositivo en cada municipio, también militar.

Para el año 2009 la cifra nacional cerró en 49 muertes x 100 mil habitantes según fuentes oficiales. Según cifras extraoficiales fue de 57 muertes x 100 mil habitantes. El descenso y las diferencias que se observan a partir de esta fecha según cifras oficiales, han sido cuestionadas debido a la posible manipulación que resulte de excluir casos de *enfrentamientos, resistencia a la autoridad o por averiguación*.

En 2012 se lanza la Gran Misión A Toda Vida Venezuela (GMATVV) como una “política pública de seguridad ciudadana integral”⁷ y última iniciativa del presidente Chávez que incluye dentro de su órgano superior al ministro de la Defensa y en los comandos estatales a los comandos regionales de la Guardia Nacional⁸.

Por otro lado, en 2013, el nuevo gobierno del presidente Maduro lanza el *Plan Patria Segura*, como parte de la GMATVV que contempló la incorporación 3 mil miembros de la FANB. Patria Segura mantiene el concepto de la unión cívico-militar, en el que “todas y todos los funcionarios participantes atenderán a las poblaciones más vulnerables ante el delito y la violencia”⁹. Sin embargo, especialistas que han revisado el *Plan Patria Segura* y la GMATVV encontraron que: “El *Plan Patria Segura* hasta la fecha, ha consistido fundamentalmente en aumentar el número de efectivos militares que participan en labores de seguridad ciudadana”¹⁰.

Gráfico 1. Índice de homicidios/Planes de seguridad 1994-2014



ACTUANDO DE ESPALDAS A LA LEY

En 2005 y 2006¹¹, casos escandalosos relacionados con los excesos por parte de los cuerpos policiales movilizaron la opinión pública y la atención

del Poder Ejecutivo hacia el tema, iniciando un proceso de reformas que apuntó varios defectos en los cuerpos de seguridad, a través de la Comisión Nacional para la Reforma Policial (Conarepol).

La Conarepol concluyó que “ni el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminológicas, ni la Guardia Nacional deben cumplir funciones de órganos generales de policía”¹². Además estableció que el carácter civil de la policía “se manifiesta en su mando, dirección, estructura, cultura organizacional, tácticas, equipos, estrategias y personal”.

Un análisis de conjunto del período de los primeros catorce años identifica cómo coexistieron los planes como “intervenciones coyunturales, de carácter simbólico”¹³, todas ellas con una marcada presencia militar, junto con medidas estratégicas (redistribución de la riqueza y reducción de la desigualdad o rediseño institucional del aparato policial).

Las medidas más recientes, debido a otro caso de relevancia¹⁴, parecen replicar nuevamente el ciclo: una política macro o estratégica (GMATVV) acompañada de intervenciones (Patria Segura) con una presencia militar cada vez mayor. Sin embargo, las medidas siguen enviando señales sobre la profundización de la militarización de la seguridad ciudadana, como la designación de militares en situación de retiro en funciones hasta entonces civiles¹⁵.

MÁS MILITARES MENOS RESULTADOS

La militarización de la seguridad ciudadana, sin perjuicio de otras causas, parece hacer parte de un fenómeno más general de militarización de la política y la sociedad.

Esta estrategia de *unidad cívico-militar* ha sido constante en muchos planes desde el inicio del gobierno del presidente Chávez. El más emblemático es el programa *Bolívar 2000*. Con el paso del tiempo esta tendencia no solo se ha consolidado, sino que tiende cada vez más a identificarse con el partido de gobierno si se considera que el programa de gobierno 2013-2019 (*Plan de la Patria*) dispone como uno de sus objetivos centrales el “fortalecimiento del poder defensivo nacional, consolidando la unidad cívico militar”¹⁶.

Otros indicadores de esta tendencia serían: la ampliación de competencias y componentes (milicia) de la Fuerza Armada con su vinculación con el partido de gobierno; militarización del discurso sobre los problemas del país; el incremento de la presencia de funcionarios y modelos de organización militar en las instancias civiles del gobierno; reforma de la legislación sobre alistamiento militar; implementación de la instrucción pre militar obligatoria; la profundización de la estrategia de acción cívico-militar para enfrentar la criminalidad y el endurecimien-

to de controles confiados a autoridades militares; mayor opacidad para rendir cuentas; el uso de un discurso de seguridad nacional; la dificultad de acceso a la información y estadísticas.

Al parecer la ecuación es: a mayor intervención militar menores efectos en la acción de prevención y en la seguridad ciudadana. Siendo así, si durante los últimos dieciséis años la política de seguridad ciudadana ha estado de espaldas a postulados esenciales de la democracia, una buena idea podría ser implementar principios democráticos a ver si se obtienen resultados diferentes. La ciudadanía lo agradecerá.

*Miembro del Consejo de Redacción de SIC.

NOTAS

- 1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), p. 44, párrafo 105.
- 2 La propia CIDH advirtió esto en el caso específico de Venezuela en el Informe “Democracia y derechos humanos en Venezuela” de 2009, párrafo 680.
- 3 *Últimas Noticias* de fecha 13-05-2015. Sucesos “Más de 865 personas retenidas tras operativo en San Vicente-Maracay”.
- 4 Por ejemplo, la Almirante Carmen Meléndez pasó de ministra de la Defensa (2013-2014) a ministra de Interior (2014-2015).
- 5 Las cifras expuestas son extraídas de varias fuentes: Observatorio Venezolano de Violencia, Memorias y Cuentas Ministerio de Relaciones Interiores y Justicia; y otros. Sobre este problema de los datos puede verse LUSVERTI, Carlos “El manejo de cifras sobre inseguridad en Venezuela”. En: SIC Nº 769, noviembre 2014.
- 6 Se trata del Caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008, que establece la destitución de los jueces fue violatoria de sus derechos humanos.
- 7 *Gaceta Oficial* 39961 Fecha: 10 de Julio de 2012, Art. 2.
- 8 *Ibid.* Art.5.
- 9 Cfr. Plan Patria Segura: <http://www.misionatodavidavenezuela.gob.ve> consultado el 25 de abril de 2015.
- 10 JÁCOME, Francine “Misiones Transparentes análisis de la Gran Misión a toda Vida Venezuela”. Transparencia Venezuela, Diciembre 2014, Pág. 12
- 11 Los casos Faddoul y Kennedy, ambos casos de resonancia pública por cuanto hubo intervención de varios cuerpos policiales donde las víctimas fueron estudiantes universitarios o ciudadanos secuestrados.
- 12 Comisión Nacional para la Reforma Policial Recomendaciones Finales 2007.
- 13 GONZÁLEZ, Antonio “Chávez y la seguridad frente al delito”. En SIC 757, agosto 2013, pp. 294-295.
- 14 El asesinato de la actriz Mónica Spear y su esposo en enero de 2014 en las cercanías de Puerto Cabello.
- 15 *Gaceta Oficial* 40.328 del 7 de enero de 2014: Designación de director de la Policía Nacional Bolivariana y Universidad Nacional Experimental de la Seguridad. Ambos militares en situación de retiro.
- 16 Plan de la Patria, segundo plan socialista de desarrollo económico y social de la nación, 2013-2019.