



## **Sistema penal, seguridad ciudadana y policía en las metrópolis (Venezuela y el contexto regional)**

*Elsie Rosales\**

---

### **Resumen**

Este ensayo, aunque contextualizado en la búsqueda de explicaciones acerca de los sistemas penales de los cuales, uno de los ámbitos identificados ha sido la *seguridad*, coloca su indagación en el otro lado: *la despenalización de la seguridad*, para que ésta trascienda los muros del sistema penal e intente proveer *seguridad para los derechos*, tesis que se innova como consecuencia de haber comprendido la incapacidad intrínseca y demostrada de los sistemas penales para abordar racionalmente la conflictividad humana más dura. Como consecuencia, se define a la seguridad como *garantía de los derechos*, lo que obliga a su evolución hacia la filosofía, políticas y acciones consustanciadas con el imperio constitucional de los derechos, lo cual pasa por el reencuentro humano y social en el espacio urbano como componente clave de tal despenalización.

**Palabras clave:** Urbanización, derechos humanos, participación, seguridad ciudadana, violencia delictiva, sistema penal, policía.

---

\* Universidad Central UCV. Caracas, Venezuela. E-mail: [icp.sistemaspenales@gmail.com](mailto:icp.sistemaspenales@gmail.com)

## Penal System, Citizen Security and Police in the Metropolis (Venezuela and the Regional Context)

---

### Abstract

This essay, although it is contextualized in the search for explanations about penal systems, of which one element is *security*, places its investigation on the other side: *the legalization of security*, so that it transcends the penal system's walls and tries to provide *security for rights*, a thesis innovated in consequence of having understood the intrinsic and manifest incapacity of the penal systems to rationally approach the harshest human conflict. Consequently, security is defined as a *guarantee of rights*, moving its evolution toward philosophy, policies and actions consubstantial with the constitutional empire of rights, which passes through a human and social re-encounter in the urban space as a key component for such punishment reduction.

**Key words:** Urbanization, human rights, participation, citizen security, criminal violence, criminal system, police.

### Por qué sistema penal y seguridad ciudadana

Sistemas Penales, es un espacio para la organización de investigaciones de grupo o individuales articuladas, que se lleva a cabo en el Instituto de Ciencias Penales UCV, y está dedicado a estudiar el comportamiento de los sistemas penales o de alguno en particular para comprenderlos, explicarlos, caracterizarlos y poder extraer conclusiones con vocación prospectiva que puedan ofrecer algunas propuestas con pertinencia social<sup>1</sup>.

La búsqueda de explicaciones para comprender un universo complejo como el de los sistemas penales, amerita la focalización de ámbitos o procesos que permitan luego establecer interconexiones e inferencias acerca de su comportamiento. En esta década, una de los ámbitos a los que se ha dedicado SIS-

1 Al efecto, se alude al *sistema penal* para referirse a los *procesos* implicados en el ejercicio del *control penal*. De tal modo que no sólo supone al conjunto de instituciones vinculadas directamente con el ejercicio del control penal estatal, como sería la policía, la justicia penal o la cárcel, sino a todas *las relaciones* que tienen que ver con el ejercicio de tal control, estén o no formalizadas (Rosales, 2005, 2007, 2008).

TEMAS PENALES es el de la *seguridad*, que ha abordado estudios referidos a esta cuestión y su relación con el sistema penal, con la violencia delictiva e incluso, a algunas de sus conexiones más significativas como sucede con la policía.

Este ensayo, aunque contextualizado dentro de los estudios acerca de los sistemas penales, coloca su indagación justo en el otro lado, en la dimensión que *propone la despenalización de la seguridad ciudadana* para que pueda trascender los muros de este sistema constituido por las relaciones y procesos formales e informales del control penal, quizás como una consecuencia de haber comprendido la incapacidad intrínseca y demostrada de los sistemas penales contemporáneos para abordar racionalmente la conflictividad humana más dura que es la penal y proveer efectivamente seguridad para los derechos.

De ahí, el salto hacia la reconceptualización de la seguridad ciudadana como *garantía de los derechos* que configura una nueva definición de la seguridad que conduce a políticas y acciones consustanciadas con el imperio de los derechos en la vida social y que en el mundo contemporáneo reclama el reencuentro humano y social con el espacio urbano.

### **La tendencia actual de la urbe**

La *metrópoli* es el espacio urbano gigante del siglo XX y XXI, la mega ciudad, esto es, la gran área urbana característica de muchas de las capitales y grandes ciudades de América. Una conurbación formada por una gran población alrededor de una ciudad central (como ejemplifica ciudad México, la segunda más grande del mundo) que puede integrar varias ciudades o incluso espacios urbanos con rurales. Puede presentarse como una ciudad central crecida mediante la extensión de su región urbana. Ciudades como Sao Paulo (20.534.112 habitantes), Buenos Aires (14.393.015), Río de Janeiro (12.058.824), Lima (7.902.851), Bogotá (8.286.535) o Caracas (4.368.552)<sup>2</sup>, con zonas metropolitanas o redes urbanas con gran densidad, pero que son constitutivas de metrópolis, no en razón de la mera aglomeración de personas sino por su estructuración, centralidad y relación, pudiendo también contener en muchos casos zonas con gran densidad poblacional.

En la región, las metrópolis, muchas veces integran áreas urbanizadas con precariedad en los servicios, hábitat y viviendas (barrios pobres). Esta realidad está contemporáneamente vinculada a la globalización, en medio de la

2 Fuente: World Gazetteer cálculos a 2009. Disponible en: <http://population-statistics.com/wg.php?x=&men=gcis&lng=es&des=wg&srt=npan&col=abcdefghijklmnopqrstuvwxyz&msz=1500>

cual, la ciudad se ha venido caracterizando por la pérdida de su calidad como lugar de los derechos. Además, con estas circunstancias de precariedad, la ciudad ha crecido hasta convertirse en metrópoli, muy grande y compleja: aunque advirtamos que lo decisivo no es el tamaño, sino cómo algunas de las metrópolis de la región pueden expresar la ecología humana del siglo XX y XXI bajo el fenómeno más relacionado con la violencia delictiva y a la vez, expresivo de la lesión de los derechos humanos que configura la *exclusión*<sup>3</sup>.

Aunque no todas las metrópolis se caracterizan por las insuficiencias y obstáculos que para el *desarrollo humano* en ellas se manifiesta, no menos cierto es que la precariedad del desarrollo humano tiene unos niveles de complejidad mayores en las metrópolis y que si éstas forman parte de países de desarrollo medio, existe una *conexión mayor entre violencia y menor acceso a los derechos*. Fenómeno que se expresa en las mayores tasas de delitos convencionales, de violencia interpersonal y en el aumento de la *violencia delictiva*, focalizado en zonas pobres de aquellas grandes ciudades donde se presenta mayor desigualdad y exclusión, con estructuras sociales verticales.

De hecho, actualmente se acepta que la mayor violencia delictiva convencional -al menos la calculada a partir de la tasa de homicidios- se observa en el espacio urbano consustanciado con el acelerado grado de *urbanización* que ha vivido la región, aparejado a la multiplicación en muy pocas décadas de su población concentrada en grandes asentamientos urbanos, que además, hoy se muestra irreversible pues ya se conoce la tendencia al aumento de la población urbana cada vez más concentrada en ciudades, en las cuales, su crecimiento depende más de sí mismas, que de las migraciones, como pudo haber sucedido hace décadas.

Por tanto, en la realidad que se vive, resulta vital *reeditar la discusión acerca de las ciudades y los procesos de urbanización*, tomando en cuenta su caracterización actual y su relación con el desarrollo humano, la economía bajo la premisa de la globalización, el acceso a las tecnologías y la cuestión ambiental, de modo que siguiendo la línea trazada por el Informe sobre el Estado de la Población Mundial 2007 titulado emblemáticamente "Liberar el potencial de crecimiento urbano" se pueda considerar a la ciudad inventando la reedición de ese lugar seguro, confiable y lleno de capacidades para vivir y crecer, retomando el sentido que le dio origen en la antigüedad, pero transformado a la

3 Aspecto que de paso permite distinguir a las metrópolis características de la región, de las que alguna literatura ha llamado "ciudades globales" -SASSEN, 1991- para destacar aquellas que desde esa perspectiva actuarían como centros de referencia mundial económico, industrial social y político, con importante influencia mundial.

realidad de la humanidad compleja de hoy, de tal modo que avance hacia la administración y aprovechamiento de sus capacidades para brindar ventajas a la vida humana en conexión con el ambiente y en interacción con el mundo.

Esto es posible, al analizar algunos indicadores de desarrollo humano observables, por ejemplo, en el cumplimiento de las Metas del Milenio (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), que si bien constata en buena medida cumplimientos y logros, también muestran deudas sociales por cubrir, en tanto que la región ha venido confrontando el desafío de la superación de la pobreza y que, la era actual se posiciona como el punto de inflexión para sacarle partido a la vida en la ciudad, siempre que haya conciencia y voluntad política suficientes para sentar las bases de alianzas sustentables con alta participación comunitaria en el desarrollo de las potencialidades de la ciudad, dirigidas a fortalecer su capital social -entendida como colaboración mutua colaboración- que es, a estos fines, el más valioso de todos los recursos.

Este punto de inflexión se encuentra con que, justo hace dos años, se constató que la población urbana en el mundo superó a la población rural y que viene marcando una tendencia irreversible en este sentido, que llevaría a que *dos terceras partes de la población mundial habitará en ciudades a la vuelta del 2030*, según ha expresado en sus declaraciones el Secretario General de las Naciones Unidas<sup>4</sup>. Crecimiento apreciable en la región, que además somete al análisis a la vida urbana y a la situación de pobreza en que habitan casi una de cada siete personas, al punto que en su declaración correspondiente a la celebración del día del hábitat llevada a cabo en octubre de 2007, Ban Ki-moon remarcaba la gravedad que constituía el crecimiento generalizado de la delincuencia en las grandes urbes y cómo, en sus barrios más pobres, este problema venía condicionando muchas de las posibilidades de desarrollo humano, dado que la violencia y los miedos supeditan parte importante de la vida social; por lo que su propuesta se dirigió a llamar la atención sobre un asunto que demanda del abordaje creativo y racional. A esta perspectiva, el Secretario General, un año más tarde, le añadiría que en las ciudades se producía la mayor cantidad de desechos y que además, cerca de un tercio de la población de las ciudades vivía en barrios pobres en precarias condiciones, todo lo cual aumentaba el daño medio ambiental y sus nefastas consecuencias, precisamente contra los grupos humanos más vulnerables que en éstos habitaban<sup>5</sup>.

4 [Http://www.mercosurnoticias.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1396&Itemid=263](http://www.mercosurnoticias.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1396&Itemid=263)

5 Transmitido el 3-8-08 por Radio de las Naciones Unidas. Disponible en: [Http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/106749.html](http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/106749.html)

En este sentido, parte del diagnóstico de las carencias, necesidades, potencialidades y recursos de la metrópoli pasa por conocer las dificultades en materia de vivienda y hábitat, ambiente, empleo, cultura, recreación, comunicación, acceso a tecnologías, transporte, todo lo cual se imbrica a la *seguridad ciudadana*, así como lo es el comprender las dinámicas y diversidad de la gran ciudad, indispensables para su abordaje creativo y participante.

En esta perspectiva, la *correlación dinámica y continua* entre lo que serían, por un lado, *los derechos*, articulados política y jurídicamente en el armazón constitucional -en ese acuerdo fundamental que hoy alcanza no sólo a cada estado, sino que se proyecta en el sistema internacional de los derechos humanos, aportando una trama interna e internacional a la cuestión central del constitucionalismo contemporáneo que no es otro que la garantía de los derechos humanos- y por el otro, *la comprensión y focalización de los procesos humanos y sociales que se ventilan en la ciudad* a la luz de todas estas necesidades y dificultades, constituye el acicate para la contribución en las políticas públicas posibles para mejorar su garantía.

Por tanto, cuando se considera las debilidades del Estado -plexo de comunidad, instituciones, territorio y sistemas de gobierno- la constitución de *redes* es fundamental porque se finca en la *participación* como eje continuo en el orden constitucional venezolano desde 199, y en el capital humano transformador que, sin duda, potencia la democratización de los Estados al fundamentar el destino común en decisiones, acuerdos y compromisos ampliamente compartidos.

### **La seguridad ciudadana imbricada en la cotidianidad de la vida urbana**

En ese marco, la *seguridad ciudadana* es la expresión de la *seguridad pública* que interesa ahora considerar como parte imbricada a cada pieza e instante de la vida social urbana. Esto es, considerar que la sociedad humana actual, cada vez más, se caracteriza por la convivencia urbana que, por demás hace gala de expansión en la conformación de metrópolis a lo largo del continente. Entonces, es importante comprender los problemas ligados a esta relación que se presentan en la ciudad.

Esto es vital para llegar a una consecuencia que vienen comprendiendo y aplicando las administraciones de las políticas públicas de seguridad de los últimos tiempos, en muchos lugares de la región, quizás más tímidamente en Venezuela, y es que los problemas de seguridad ciudadana no son tanto problemas del aparato penal, del castigo, de los jueces, de la policía y de las cárceles -aunque sin duda son instancias importantes en parte de su atención y resolución- sino que son más cuestiones ligadas a la vida urbana y por tanto

*complejizadas* y elevadas a magnitudes gigantescas en las relaciones sociales y humanas que se tejen en la metrópoli, por lo que su atención debe focalizar los temas de la ciudad en ámbitos de intervención que influyen en el desarrollo de vulnerabilidades, incivildades y más dramáticamente, en las violencias interpersonal y delictiva.

Esto es que la cuestión central de la seguridad ciudadana es “despenalizarla” (Rosales, 2007,2008) para encontrarla en su *pluridimensión* (Aniyar, 2008), que tiene más que ver con *acceso a los derechos* (Rosales, 2007) que con responsabilidad penal.

Así, por ejemplo, la circulación y seguridad vial de personas<sup>6</sup>, el acceso al trabajo digno y a una educación para la realización humana, vivienda, hábitat y servicios apropiados, recreación, cultura y deportes, áreas verdes y el medio ambiente, el apego a las normas como parte de la cultura jurídica y ciudadana, la solución alternativa, pacífica y temprana de conflictos, la intervención garantista de la fuerza pública y en particular, de una policía civil, profesional y respetuosa como la propuesta para Venezuela por la Comisión para la Reforma Policial Conarepol en 2006, que apenas comienza a implantarse en el país, son componentes fundamentales de la seguridad de los derechos en la ciudad que, ligados a la praxis de valores constitucionales que reflejen el respeto a la diversidad, el bien común, la solidaridad, el reconocimiento y la convivencia pacífica, constituyen los medios para alcanzar mejorar las condiciones de precariedad que conspiran contra las valiosas potencialidades de la ciudad para brindar desarrollo humano.

Por ello, el cambio de concepción que se postula para Venezuela es enfocar estos aspectos, observar los derechos vinculables y desarrollar programas y políticas públicas consensuadas desde la participación ciudadana para intervenir en la transformación, en la garantía de los derechos y en el desafío de aprovechar la oportunidad y realidad de la vida en la ciudad.

### **Violencia y exclusión**

Para la explicación del problema del aumento de la violencia delictiva a escala global, la literatura criminológica ha insinuado la observación de la rela-

6 Importantísima a la luz de los hallazgos de los informes sobre daños a la salud y vida por eventos de tránsito y circulación, en esta línea muy esclarecedor el Informe de la organización Mundial de la Salud sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial, que documenta como el mayor daño (en proporción del noventa por ciento) lo sufren las personas que habitan en los países de ingresos bajos o medianos.

ción entre violencia delictiva y exclusión documentada en el estudio de ILANUD (Carranza, 2007: 118-119 y 120) donde se nota una primera correlación entre riqueza y tasa de homicidios.

La investigación de ILANUD afirma que las tasas de homicidios de los países con altos ingresos o considerados de alto nivel de desarrollo humano según los datos del Banco Mundial (World Bank, 2003), tienen tasas más bajas que la media mundial, con la excepción casi única de Estados Unidos, mientras que "todos los países que tienen tasas de homicidios superiores a la media mundial, son países de bajos o medianos ingresos". El director de ILANUD, Elías CARRANZA, concluye explicando que "pertenecer en este momento mundial de globalización al grupo de países de bajos o medianos ingresos no es condición suficiente para tener una alta tasa de homicidios, pero es evidente que es un condicionamiento importante" (Carranza, 2007).

En nuestra perspectiva, esta explicación apunta hacia la desnaturalización de la ciudad como lugar de inclusión que se ha vuelto permeable a la exclusión en magnitudes correlativas al número de personas que la sufren. Así, la ciudad también ha arriesgado sus calidades, volviéndose eventualmente hostil. Sin negar que esta realidad sea más dramática en la región, pero particularmente lo es en algunas de sus metrópolis.

Según literatura criminológica reciente (Briceño, 2008), puede observarse cierta relación entre *violencia delictiva*, *grado de urbanización* y *pobreza* a partir de indicadores precisos como es la tasa de homicidios que en la región muestra disparidades importantes de una ciudad a otra. Utilizando como punto de partida la tasa mundial promedio de homicidios que se ubica en casi 9 pcmh, el Informe traza una línea divisoria entre países como Costa Rica, Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay que se ubicarían por debajo de la media mundial, mientras que dentro del conjunto de los países que se ubican por encima de la media mundial, se pueden dividir entre aquellos países que no la llegan a duplicar, los que la duplican y los que la triplican, constituyendo así tres grupos de países diferenciados según la gravedad de la violencia delictiva que los afecta, a juzgar por sus tasas de homicidios. Pero, ¿qué determinaría esta diferencia? Lo interesante para este análisis es que el Informe elabora una hipótesis que identifica dos variables cuya acción conjunta tendría alto impacto en la mayor tasa de homicidios, éstas serían el *alto grado de urbanización* y el *alto nivel de pobreza* de sus hogares. Situación que por ejemplo se reproduce en las metrópolis de Brasil, México, Colombia, El Salvador y Venezuela, al extremo de que se constata que si en alguno de estos lugares sólo se presenta una de las dos variables, la violencia delictiva no es alta. Así por ejemplo: alta urbanización pero sin porcentajes altos de situaciones de miseria (Uruguay, Chile, Costa Rica), se traduce en menor tasa de homicidios, a la inversa, baja urbanización aunque documente mayor número de hogares en estado de pobreza (Para-



guay, Bolivia o Nicaragua) menor tasa de homicidios, pero la ligazón entre alta urbanización y altos porcentajes de hogares en pobreza, potencia la violencia.

Aunque se pueda inferir que esta hipótesis no es concluyente, no deja de atraer la importancia que tiene apuntar hacia la indagación de los condicionantes de la mayor violencia que muestran las ciudades en el momento actual. En una primera aproximación contextual, se puede considerar que éstas reflejan una consecuencia del aumento generalizado de la violencia homicida en todo el orbe, más considerable en las grandes ciudades debido a que aglutinan, hoy por hoy, a la mayor parte de la población, pero, sin embargo, no se puede arrear el hecho de que en la constatación del informe citado, las variables aparentemente asociadas a la pobreza y a la urbanización muestran también un peso relevante.

En cuanto a la pobreza, es sabido que la historia del mundo ha estado plagada de carencias y quizás ésta no haya sido la determinante de la violencia en general, ni siquiera de la delictiva, muy por el contrario sí se ha constatado que el mundo es más rico a partir del siglo XX justo cuando se ha tornado mucho más violento según datos presentados por Naciones Unidas.

#### Muertes violentas en el mundo

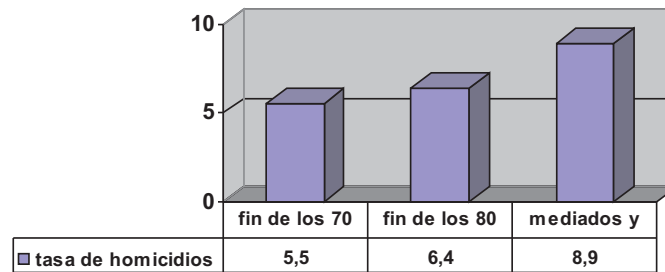
| Periodo     | Muertes en conflictos<br>(millones) | Población mundial<br>a mediados de siglo<br>(millones) | Muertes en conflicto<br>como proporción<br>de la población<br>mundial (%) |
|-------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 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                                                                      |

ONU, PNUD Informe sobre Desarrollo Humano 2005.

Este aumento de la violencia letal ha ido aparejado de un aumento específico de la violencia homicida, como expresión más grave de la violencia delictiva, registrado en el mundo en las últimas décadas.

Pero que para la región muestra datos mucho más alarmantes a juzgar por los índices presentados por la Organización Panamericana de la Salud (2007) que ubica la tasa de homicidios para toda América en 17,7 pcmh; siendo la de América Latina y El Caribe alrededor de 25,3; la del área andina 42,8 (Organización panamericana de la Salud, 2007).

### Tasa media de homicidios en el mundo



Elaboración *Sistemas Penales sobre datos* de Buvinic y Morrison: Living in a More Violent World, 2000. Tomado de Rosales: Bases de un modelo de seguridad para la reducción de la violencia delictiva desde el Estado Constitucional. ILDIS, Venezuela 2007.

La paradoja es que los datos sobre violencia no concuerdan con la visión de un mundo en evolución. Sin embargo, en estudios anteriores se ha sostenido la hipótesis según la cual, el mayor aumento de la violencia homicida registrada en las últimas décadas se asocia, entre otras variables, a la *desigualdad y a la injusticia*, relacionadas con la contradicción entre el postulado constitucional de la universalidad de los derechos y la realidad de la negación estructural de los mismos, muy visible en las grandes metrópolis de la región. Se trata de la *tensión* que genera la constatación del aumento mundial de la riqueza que al cierre del siglo XX, muestra su suficiencia para cubrir las necesidades de toda la población, en contraste con el injusto aumento de la brecha entre ricos y pobres, dato también certificado por los informes sobre población emanados de Naciones Unidas, en los cuales se afirma:

Respecto del tema específico del ingreso se advierte que si bien la economía global ha experimentado un avance sostenido, este factor enmascara importantes diferencias de una región a otra, de un país a otro o dentro de un mismo país. La desigualdad del ingreso dentro de un mismo país es otro factor importante de agitación y conflicto interno. La proporción de la concentración de la riqueza del 20% más rico del mundo frente al 20% más pobre en los últimos 30 años es pasmosa: la brecha era en 1960 de 30 a 1; esta proporción aumentó pronunciadamente, hasta 78 a 1 en 1994, para decrecer levemente hasta 74 en 1999. Naciones Unidas (ONU) 2002. Informe Gente, Pobreza y Posibilidades. Fondo para la Población de Naciones Unidas.

En general, el sentido común dicta que la pobreza sí trae dolor y la literatura especializada demuestra como retrasa el desarrollo humano, pero nada dice que genere violencia delictiva, por el contrario, una simple panorámica de la realidad de la pobreza en el mundo muestra a millones de personas sometidas a la pobreza que estoica, cuando no dignamente, sobrellevan tal injusticia.

Sin embargo, los datos de ILANUD sí muestran una asociación interesante entre el grado de riqueza de cada país y la tasa de homicidios, constatando que la mayor ocurrencia de muertes violentas sucede en los países menos ricos.

Según esto, lo que al parecer sí influye en la generación de violencia, no sería la pobreza, sino la *desigualdad*, llevada no sólo a las condiciones materiales de subsistencia, sino a la *vigencia de los derechos dentro del Estado de Derecho*. En un mundo que al cierre del siglo XX demostró un crecimiento tremendo de su riqueza, la tensión que ocasiona que aun millones de personas sobrevivan en estado de miseria conlleva una gran injusticia que probablemente es más palpable, extendida y contradictoria en las grandes ciudades, sometidas a la interconexión que hoy permite el proceso de globalización y por tanto, la homologación de las expectativas y deseos propios de la sociedad de consumo contra la posibilidad real de su realización, sin descontar, el peso específico de la precariedad de las condiciones de vida de los barrios pobres, que se traduce en la *negación u obstaculización estructural de derechos humanos*, unida al maltrato a los derechos que supone la condición no de ser "pobre", sino "excluido", que se lleva a términos groseros contra determinados grupos humanos. Un ejemplo específico de la región son específicamente los grandes grupos de jóvenes varones pobres que padecen una de las expresiones más duras del proceso de exclusión y que justamente, forman parte principal de la cadena de víctimas-victimarios, en ocasiones articulados en bandas delictivas, que mueren como consecuencia de la violencia delictiva en las grandes ciudades y que para colmo se pretende tratar desde el aparato penal bajo las lógicas de la "guerra contra la delincuencia organizada", siendo que responden a dinámicas completamente distintas, pero que sin embargo, al darles tal tratamiento bélico condiciona la multiplicación de la violencia, tanto institucional como delictiva que padece toda la población.

Por tanto, más que adjudicarle la violencia a la pobreza, tesis por ventura hoy ampliamente superada, lo que sí se observa es que la *violencia* -en todas sus manifestaciones tiende a incrementarse en todo el mundo, incluyendo a la delictiva que en algunas de las metrópolis de la región muestra mayor gravedad- casos ciudades en países como El Salvador, Colombia, Brasil o Venezuela, *tiene impactos nefastos contra las posibilidades de desarrollo humano*, posibilidades que se ven obstaculizadas, cuando no severamente perjudicadas, como consecuencia de la violencia, lo cual, abarca un amplia gama de consecuencias humanas que van desde la irrecuperable pérdida de vidas y de salud, así como de todo cuanto tiene que ver con el desarrollo humano, generando una cresta de perjuicios con elevadísimos costes de todo orden, que incluye a los económicos.

Empero, para profundizar la comprensión de estos condicionantes o variables macro estructurales ligadas a la vida de las metrópolis, no debe abandonarse la complejidad del análisis que también aborda variables, circunstan-

cias y consecuencias más concretas, en lo cultural, social, jurídico, político y hasta situacional que influyen en la vida de la ciudad y que circundan el problema de la *exclusión*. Se trata por ejemplo, de la exclusión en cuanto al trabajo y al estudio, al que se ve expuesta un alto porcentaje de la población; del déficit de vivienda que padece otro tercio en la ciudad; de la precariedades del hábitat y del ambiente; del transporte; de la recreación; todo ello ligado a condicionantes que muestran la desigualdad en las metrópolis en términos de sustitución de la diversión por el abuso de drogas y alcohol unidos a los atractivos económicos de los mercados ilegales de las dañinas sustancias, las deficientes condiciones de los barrios pobres construidos sin planificación y con dificultades en servicios, hábitat y comunicación, los antivalores que de algún modo reafirman la violencia asociada a subculturas excluyentes y discriminatorias de la dominación, como sucede con el machismo muy relacionado con el refuerzo de la exclusión por género y el impacto silente, pero certero, de la violencia intrafamiliar en la vida social.

En este conjunto, uno de los problemas más acuciantes derivado de las fallas de los mecanismos para lidiar con la conflictividad -en particular con la delictiva al carecer de atención pacificadora, temprana y oportuna que deviene en conflictividad no encausada o que degenera en la expansión de la violencia delictiva- lo muestra una *paradoja* muy grave en las intervenciones estatales, en particular en las intervenciones del *sistema penal* que, de un lado, están ausentes en la gran mayoría de los conflictos calificables como penales (delitos) registrando una tasa de *impunidad* que la convierte en la regla, en paradójica asociación con la *expansión de los controles penales represivos* traducidos en el abuso de las fuerzas públicas, de la policía, muchas veces ausente para cuidar a la gente, pero presente para abusar o maltratar selectivamente a los más vulnerables, las injusticias del aparato penal y la muy grave situación de las cárceles.

Todo lo cual, convoca a anticuar esfuerzos, redes y participación orientados a comprender el fenómeno en su vasta dimensión, pero a la vez, enfocar los problemas y desafíos, asociados a las ventajas y las dificultades de la vida en la ciudad, para orientar los acuerdos en el actuar conforme a esa comprensión y a esas prioridades.

La cuestión está, entonces, en comprender el grado de compromiso que supone *actuar sobre las potencialidades de las ciudades para disminuir el proceso de exclusión que anima la violencia delictiva* y cómo la política pública de seguridad de los derechos, abiertamente despenalizada, puede incidir en estos procesos identificando los nudos donde una estrategia de intervención consensuada y participativa pueda amparar los derechos humanos vulnerados y, en el caso de la conflictividad, ir reduciendo la que deviene en violencia o me-

por aún, ir transformando la conflictividad positivamente en herramienta de transformación y superación.

La imbricación de la ciudad con la seguridad ciudadana se trasluce en el informe de seguimiento del cumplimiento de las metas del milenio (Objetivos de Desarrollo del milenio Informe 2009), que declara entre los principales aspectos donde debe acelerarse el proceso de superación:

Se deben acelerar y ampliar los esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de los que están en pobreza en las áreas urbanas.

Aunque todas las regiones, menos una, han logrado progresos en esa esfera, el mejoramiento de las condiciones de vida en los tugurios no sigue el rápido ritmo de crecimiento de las ciudades en los países en desarrollo.

Bajo la comprensión de la lentitud para superar los problemas estructurales de la ciudad como son los referentes al hábitat y el desarrollo sustentable armonizado ecológicamente, considerando por ejemplo la alternativa que ofrecen las *ecociudades*, como espacios sustentables, se notará que una consecuencia del proceso de urbanización, claramente observable en la región, es el origen de las metrópolis bajo un patrón de crecimiento industrial y de servicios, reticente a las necesidades del desarrollo sustentable contemporáneo. Así por ejemplo, las lógicas para el acceso al trabajo y a los servicios que han forzado desde su inicio, la movilización de poblaciones para conformar las metrópolis en buena parte de la región, sin ir aparejadas a un desarrollo humano y ecológicamente sostenible.

Las consecuencias de esta cuestión más tarde se han observado en la entropía de tremendos esfuerzos que realizan los gobiernos por darle dotación apropiada a extensas zonas ocupadas por un proceso de urbanismo sin condiciones apropiadas y bajo el mandato de estas premisas socio económico políticas que son un reflejo del orden mundial. Es decir, la lógica económica que ha predominado en la conformación de la ciudad actual es contraria a los fines humanos que deben preceder la organización social, donde el tema ecológico concretado hoy en temas como el cambio climático, como fenómeno que comienza a cobrar graves consecuencias, tiene prioridad. De modo que en ejercicios concretos, hay enormes esfuerzos y elevados costos, más de los que hubiere costado el desarrollo urbano correspondiente, aplicados por ejemplo, en someter el cauce de un riachuelo o río a cuyos márgenes se ha desarrollado el asentamiento poblacional o la contención estructural de un cerro o falda de montaña que avisa con derrumbes y que se encuentra saturado de viviendas improvisadas.

Si se toma algún otro indicador de los mostrados en el seguimiento del cumplimiento de las metas del milenio para la región, se constata que por ejemplo, que para el objetivo 1, sobre la proporción de la población con ingresos inferiores a \$1,25 por día, América Latina mostró avances porcentuales registrados del 11 por ciento para los años 1990 y 1999 a 8 por ciento en 2005 %

(Informe 2009: 9<sup>7</sup>). Igualmente, mostró avances, aunque lentos, en lograr educación básica universal, de modo que el porcentaje de niños no escolarizados para 2006 documentó: Un veinte por ciento de niños matriculados que abandonaron, un 58 % que se matricularan tarde y un 21% que no se matricularán 21% (Informe 2009: 21)<sup>8</sup>.

El informe apunta a un dato fundamental cuando establece que “la *desigualdad* merma las posibilidades de educación de millones de niños”, aunque reconoce que ha habido avances en la reducción de la mortalidad de niños menores de cinco años que pasó en 1990 de 54 a 24 en 2007 (tasa de mortalidad por cada 1000 nacidos vivos).

Otro indicador importante de desarrollo humano se concreta en el objetivo 5, destinado a la reducción de la mortalidad materna, muy importante para medir la desigualdad pues permite evidenciar la brecha entre ricos y pobres dado que 99 por ciento de las muertes suceden en países en desarrollo, mientras que 85 por ciento de éstas suceden en los lugares más pobres de África y Asia).

Estos indicadores en América Latina muestran mejorías, por ejemplo, en la atención de embarazos que cubre al 83 % (2009: 27) y que guarda relación con el número de nacimientos por cada 1.000 mujeres entre 15 y 49 años, que pasó de 72 en 1990 a 77 en 2005, así como en el incremento del uso de anti-conceptivos que avanzó de 62 por ciento en 1990 a 72 por ciento en 2005.

En otros indicadores de *salud*, un logro fue la baja general en las tasas de enfermedades como paludismo, VIH y tuberculosis, etc.

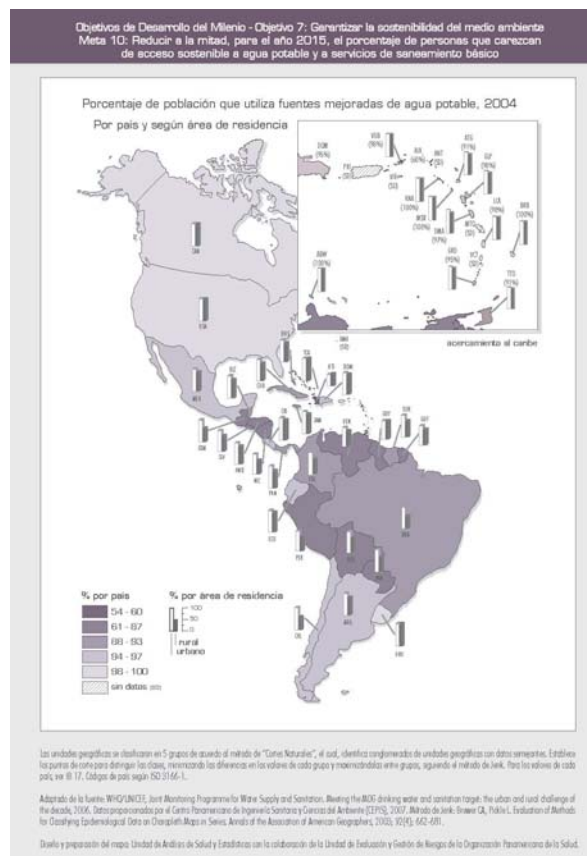
Otro objetivo relacionado con el desarrollo humano ha sido garantizar la *sostenibilidad del medio ambiente* a fin de incorporar principios de desarrollo sostenible y revertir daños considerado conforme a la emisión de gases tóxicos medido en miles de millones de toneladas métricas que aumentó en la región de 1,1 en 1990 a 1,5 en 2006. Con la ventaja de que en los 197 países que suscribieron el Protocolo de Montreal se logró reducir en 97 por ciento el consumo de sustancias que dañan la capa de ozono. Mientras que la meta de reducir la pérdida de la biodiversidad, muestra como dato interesante en la región que hay países con más del 50% de área protegida y otros con una proporción entre 25 y 50%, cuestión clave para detener el cambio climático y proteger la biodiversidad. Por su lado, el Informe aborda el problema de la deforestación afirmando que ésta continúa con un incremento alarmante y esto se relaciona con la urbanización en la ciudad, donde a veces creemos que para resolver los pro-

7 P. 9 del informe disponible en [http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2009\\_SP\\_r3.pdf](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_SP_r3.pdf)

8 Idem P.21.

blemas de presión por falta de vivienda se atenta contra la necesidad de preservar al medio ambiente arriesgando la proporción de no menos de un veinte por ciento de áreas verdes. Como dato adicional puedo mencionar que en Venezuela, al igual que en otros países de la región, se está intentando transitar dos estrategias para abordar este problema, una: la configuración de nuevas ciudades y otra, la arquitectura ecológica.

El problema del aprovechamiento del agua, de la cual el 70 por ciento se emplea en agricultura y que guarda relación con la meta del milenio referida a reducir el número de personas sin acceso sostenible al agua se está cumpliendo, lo cual es un ventaja de las potencialidades de las ciudades pues es muy notable en las zonas urbanas. La siguiente gráfica muestra la situación documentada por la Organización Panamericana de la Salud para América:



Disponible en: [http://www.paho.org/spanish/dd/ais/IB\\_2007\\_SPA.pdf](http://www.paho.org/spanish/dd/ais/IB_2007_SPA.pdf)

Otro asunto vinculado a las fortalezas de la ciudad, es el que alude al saneamiento ambiental (inodoros, letrinas y otros servicios relacionados) que han mejorado especialmente en las ciudades, aún cuando aun hay alta demanda sobre todo en el área rural. Lo cual muestra otra ventaja de la ciudad que debe ser enfocada para potenciarla en sus zonas más deprimidas (barrios pobres).

Otro indicador íntimamente relacionado con el espacio urbano se vincula a la meta de *procurar mejorar las condiciones de vida en los barrios pobres*, meta que se viene alcanzando, según muestran los siguientes indicadores:

En cuanto a la proporción de la *población urbana con carencias en la vivienda*, se pasó de 34 por ciento en 1990 a 27 por ciento en 2005. Ello significa que sigue siendo muy alto, prácticamente un tercio de la población, por lo que afirman que si bien hay avances al constatar que en todo el planeta para 1990 la mitad de la población vivía en tugurios y que esto ha mejorado, aún hay mucho que resolver, cuestión que está asociada a la precariedad con la cual aún una extensa parte de la población los habita. Explica el Informe que las condiciones de precariedad de vida en los tugurios se basan en la falta de al menos uno de los cuatro servicios: Agua limpia, espacio suficiente habitable, servicios de saneamiento mejorado y vivienda duradera, que cruzados con la mayor accesibilidad al agua que brinda la ciudad así como al mejoramiento del saneamiento ambiental, deja en la mira la cuestión de la falta de vivienda duradera que constituye un problema importante en la ciudad y que lleva a la multiplicación de viviendas inapropiadas en hábitat inadecuados. Siendo así, las recomendaciones, acciones, cumplimiento y vigilancia de toda política pública dirigida a estos fines, formaría parte esencial de los dispositivos que se articularían a toda política de seguridad ciudadana en relación con la gestión de la ciudad para la garantía de los derechos.

Por último, la evaluación del cumplimiento de las metas del milenio se fincó en las *ayudas para el desarrollo*, servicios de la deuda pública, por una parte como componente para la superación de los problemas de la gestión de la ciudad y que sin duda convoca a la concertación y *alianzas para lograr los recursos para estos fines así como el acceso a tecnologías de comunicación e información*, telefonía celular, que si bien ha aumentado en la región al pasar en el caso del acceso a Internet de 9 en 2002 a 26 en 2007 por ciento, no deja de ser importante para consolidar las potencialidades de la ciudad en el acceso a los servicios, información, cultura y recreación. Por lo que constituye un aspecto a tomar en cuenta como parte de la superación de la desigualdad mediante su democratización y relacionados con la protección de derechos de cuarta generación.

Debe recalarse que no sólo se trata de comprender a las metrópolis y sus dificultades para realizar abordajes más cónsonos, sino que además es importante concentrarse en algunos de los indicadores de desarrollo humano



que están más ligados a la seguridad pública para hacer énfasis en la protección de los derechos humanos que estarían mayormente expuestos, para de ese modo, mediante diagnósticos participativos y concretos aplicados a espacios urbanos específicos, pueda optimizarse los resultados de las intervenciones de la política pública en el mejoramiento de la protección de estos derechos y a la vez, reducir la trascendencia de la afección a otros derechos, sobre los cuales la política pública focalizaría sus recomendaciones y atención. Se trata entonces de *priorizar*, dada la complejidad y magnitud de estos fenómenos. En Venezuela, por ejemplo, el programa de la bombonita de gas surtida por la industria petrolera hace ya varios años redujo significativamente la violencia asociada al hurto y robo de las bombonas y por tanto la conflictividad entre los habitantes de los barrios pobres con menor acceso a este servicio fundamental para la confección y cocinado de los alimentos.

### **Seguridad pública y seguridad ciudadana en la gestión de la ciudad para los derechos**

Como se ha podido inferir, la *seguridad pública* coloca en el vértice de la cuestión constitucional, el fortalecimiento del Estado como espacio público de realización humana. Se trata entonces de la forma común en la que converge la comunidad. Por eso, cuando se considera el concepto de seguridad pública no se puede arredrar que el mundo contemporáneo se enfrenta a la circunstancia de nuevas formas de *privatización y des institucionalización de la seguridad* (Romero Salazar, 2007), que caracterizan el desplazamiento del Estado hacia modalidades privadas de intervención que, en sí, no son negativas por su origen, pues muchas iniciativas privadas de intervención en los conflictos son en realidad nuevas formas públicas participativas de intervención pacificadora que reivindican e reinventan la corresponsabilidad y la democracia, sino porque en ocasiones presentan una expresión abierta del desplazamiento del uso de la fuerza hacia manos privadas que, o son generadoras de altos niveles de violencia (caso de los *paraestados* locales que se observan en algunas barriadas dominadas por el jefe de alguna banda delictiva) o porque acentúan y reproducen la desigualdad (*macdonalización* de la seguridad, y formas de seguridad privada para el que pueda pagarla).

De ahí, lo importante de la *reconceptualización* de la seguridad ciudadana, reeditada como *garantía* de los derechos, aprovecha la interpretación correspondiente con el constitucionalismo contemporáneo dado el carácter flexible y normativo de la Constitución que debe amoldar su interpretación a la garantía progresiva y material (Rosales, 2008). Es una actividad eminentemente garantista dentro de la comprensión flexible de los estados constitucionales contemporáneos. Por tanto, toda su función es sustantiva y trasciende directamente a la vida social, a la realización auténtica de los derechos.

Ligar esta función constitucional, que por serlo, alude directamente a la realización de los derechos humanos en su más alta comprensión (universales, progresivos, interdependientes, indivisibles) con la idea de la ciudad remite de inmediato a la *seguridad de los derechos y no al derecho a la seguridad*, como bien lo enseñó en su momento el maestro Baratta (2000), que es el aspecto atado a la seguridad pública en su dimensión de seguridad ciudadana.

Por ello, la importancia de contar con claridad meridiana en la conexión entre gestión y desarrollo humano de y en la ciudad, imperio de los derechos y seguridad pública en el entorno urbano.

Visto así, de inmediato, la *seguridad ciudadana* se encuentra bajo el paraguas de la *seguridad pública* entendida como garantía de convivencia social acorde con el disfrute de los derechos para todos y por tanto, alude al equilibrio y respeto entre los derechos de unos y otros, evitando y reduciendo su vulneración. Por ello la *seguridad ciudadana comparte atributos de la seguridad pública*:

1. Debe ser *pública* evitando formas de privatización y des institucionalización de la seguridad (tal y como sucede con las formas de autodefensa primitiva estudios en la literatura especializada, incluso en expresiones específicas como son los linchamientos (Romero Salazar, 2007) o en otras expresiones, como es la de los guetos cerrados obligados a financiar protección privada acentuando la desigualdad)

2. Promueva la *participación y corresponsabilidad ciudadana* porque la perspectiva democrática indica que la gestión del futuro común es un hecho colectivo y social.

3. Se *fundamenta a partir de los derechos* en su sentido más amplio y se centra en la garantía de los derechos más directamente ligados a la convivencia, debido a que los derechos sólo se pueden entender en su dinámico crecimiento y expansión y, a la vez, cada uno de ellos debe ser determinado y comprendido en su especificidad para darle la mayor atención.

Así, si el problema urbano más grave en su vertiente delictiva es el *aumento de la tasa de homicidios*, la garantía debe apuntar a las políticas de resguardo prioritario de la vida considerando las variables y dinámicas que contextualizan ese fenómeno, al identificar grupos de la población que son más vulnerables ante la violencia homicida como sucede en general con los grupos sociales más pobres, o de modo específico, con la *situación de los jóvenes varones pobres*, donde la *exclusión* en todas sus manifestaciones es determinante de su altísima victimización e implicación en la violencia delictiva, entonces, la política pública debe incidir en el proceso de inclusión que pasa por la promoción de programas de opciones de vida adaptados a sus edades y momento histórico; estudio y trabajo emancipador que satisfaga sus intereses; desarrollo del reconocimiento de su dignidad como personas y de una identidad propia no impuesta por la violencia pero tampoco por una visión del mundo ajena

a su juventud y contemporaneidad; fortalecimiento de la cultura juvenil; entre otros reconocimientos y acciones no impuestas sino concertadas mediante la convicción de las ventajas que le ofrecen, en medio de lo cual, la política de seguridad ciudadana no puede permanecer *sólo reactivas* a los equívocos de las políticas gubernamentales y sus prácticas, sobre todo en el ámbito represivo, sino que debe actuar en forma positiva, de modo tal que si las instancias públicas llamadas a atender estos grupos humanos, se extravían en salidas meramente represivas o sencillamente se extravían en imposición de normas, medidas o estilos de vida ajenos y forzados, la política pública de seguridad ciudadana concertada y participativa, debe intervenir para modelar u orientar el comportamiento institucional apegado a la garantía de los derechos vinculados con el necesario proceso de inclusión de esos jóvenes. De otra forma el destino sería el fracaso porque se estaría introduciendo respuestas institucionales inútiles y de reafirmación de la exclusión, tan excluyentes como son las consecuencias violentas directas del proceso de exclusión.

En otro ejemplo, si uno de los problemas urbano principales es la *falta o carencias de hábitat y vivienda*, y por tal la afección de los derechos ligados a éstas, que son derechos tanto individuales como de las familias y que tienen mucho que ver con indicadores vitales de desarrollo humano pues para la vida humana es fundamental contar con una vivienda adecuada y con vocación de permanencia; la garantía debe apuntar a mejorar las condiciones de hábitat y vivienda, pero a la vez, considerar las consecuencias negativas de los déficit que aumentan la lesión de los derechos directamente lesionados y de otros derechos que se afectan como consecuencia de la falla en la garantía de los primeros.

Así por ejemplo, para resolver el *déficit habitacional no se puede sacrificar el ambiente* cercenando los espacios destinados al disfrute de áreas verdes, menos aún en tiempos del cambio climático, y tampoco las condiciones que la ciudad debe sostener para la vida en colectividad, esto es, el transporte, los servicios, las áreas de servicios, recreativos, culturales, deportivas y sociales y asistenciales, pues sin ellas, no hay ciudad, sino sólo aglomeración, inhumana de suyo. La educación, promoción, vigilancia en el cumplimiento y recomendaciones para los gobiernos desde la misma base social articulada por las redes y la *participación comunitaria* es muy útil en esta labor pues procura un efecto multiplicador de las ventajas de la toma de decisiones y acciones conducidas bajo este prisma, tomando siempre en cuenta su sostenibilidad social y ambiental.

4. Debe ser *universal*, porque debe abarcar a todas y cada una de las personas que habitan en el espacio biopolítico territorial común para potenciar las ventajas de la convivencia y no las desventajas de la mera aglomeración humana, en el entendido de que el crecimiento del proceso de urbanización, a veces conspira contra una convivencia social dichosa, debido a los efectos que la lite-

ratura especializada le asigna, esto en términos de deshumanización, alienación, aislamiento y exclusión.

5. *Debe priorizar* la atención de los derechos más vulnerables ligados a la convivencia.

Por otra parte, la *seguridad ciudadana para los derechos*, se contextualiza con la *seguridad humana*<sup>9</sup> que opera como elemento conceptual útil para comprender mejor el desarrollo de *un modelo de garantía de los derechos humanos imbricado dentro de la urbanización de las metrópolis y en la gestión de la ciudad*, pues la seguridad humana le sirve como contexto indispensable para comprender que ésta, está unida a condicionamientos estructurales y que muestra una pluridimensión (seguridad alimentaria, jurídica, educativa, de la salud, ambiental, etc.) que se traduce en todos los derechos y por tal, se relaciona íntimamente con el imperio de éstos en el espacio urbano, por lo que habla de ciudadanía, de convivencia pacífica, de diversidad, de cultura jurídica y acceso a la justicia, de gestión de la ciudad y de la multiagencialidad de actores y organizaciones sociales convocadas para su promoción y tutelaje.

De ahí que el boceto del *modelo* propuesto parta *desde los derechos hacia su realización práctica en la vida social en la ciudad* y pretenda gestionar su garantía transversalizando esta idea en todos los ámbitos en los cuales se realiza la gestión pública de tal garantía de los derechos, dentro y fuera del sistema penal, pero sobre todo, centrado "*situacionalmente*" en la ciudad.

Por tal, este *modelo* también amerita de ciertas estrategias operacionales:

1. Perseguir, en primera instancia, el *cumplimiento de la función pública vinculada directamente a los derechos* más vulnerables ante la violencia delictiva y luego, los derechos cuyo déficit de garantía coadyuva con las inseguridades en general.

Ejemplo de esta idea sería en cuanto al derecho y por tal, la garantía de inviolabilidad de la vida, pasa primero por la evitación de su supresión en cualquier forma, con énfasis en la evitación y reducción de los atentados violentos e imprudentes, pero luego, no debe desvincularse ni abandonar el deber de tute-

9 Seguridad humana "término acuñado desde la década de los noventa por Naciones Unidas (dentro de su Programa para el Desarrollo PNUD) para significar la vinculación de las condiciones socio económico, culturales e institucionales de un Estado para alcanzar la satisfacción de derechos básicos y la superación de la desigualdad, como desideratum de una auténtica seguridad ciudadana en el entendido de que no hay seguridad alguna sin seguridad humana que abarque la cobertura de derechos y necesidades primordiales (...)" (Rosales, 2008 B).

la durante todos los procesos humanos vitales destinados a la concepción, el crecimiento, la adultez y el envejecimiento y los efectos que la exclusión procura contra su normal desarrollo.

2. Considerar que los derechos ligados a la seguridad ciudadana en la ciudad de hoy envuelve una *pluridimensión*, por lo que se trata de la seguridad de los derechos a la vida, integridad, libertad, tránsito, educación, cultura, deporte, trabajo, ambiente, justicia, etc., etc. por lo que alude a la ciudadanía, al hábitat y al medio ambiente, a la educación, a la justicia, a la infraestructura, y en general: a la protección de todos los derechos.

3. La *pluridimensión* de la seguridad obliga a su gestión multiagencial y corresponsable, como mutiagencial es el abordaje de la ciudad.

4. Como consecuencia de lo anterior, *abandona la penalización* de la seguridad y su reducción a un espacio reactivo multiplicador de la violencia. Sin embargo, entiende que las intervenciones, promoción de derechos, vigilancia y recomendaciones al *sistema penal* son fundamentales para mejorar la garantía de los derechos implicados en la justicia, esto aborda dos dimensiones: los derechos y garantías que se refieren al acceso oportuno a la justicia y su tutela efectiva, así como el impacto debido a la convivencia pacífica como misión del sistema mismo, y en su otra dimensión, en cuanto a los derechos y garantías en riesgo ante la intervención punitiva del Estado.

5. Es *participativa* porque sabe que las soluciones en la ciudad están articuladas a la *convocatoria, decisión y construcción común del futuro* que además conlleva la virtud de sus efectos multiplicadores, democratizadores, expansivos, creativos, diversificados e innovadores. La participación de la comunidad conforme a la línea constitucional es clave para lograr resultados perdurables. Esto porque la comunidad se apropia del proceso de transformación y todo el Estado debería articularse para facilitar esta transformación.

6. *Valora* los derechos humanos y su tutela como pivotes de la convivencia y los *promueve*. Lo cual incluye un *componente comunicacional, pedagógico, convocante y participativo, democratizador del conocimiento, que difunde valores*, y que debe hacer explícita públicamente tal valoración, por ejemplo, *valorar la vida* supone cuidarla sin excepciones y darle fuerza a ese mandato constitucional, tal y como en sus términos, hizo el inspirador del DÍA INTERNACIONAL DE LA NO VIOLENCIA, Mahatma Gandhi, cuando afirmó: "existen muchas causas por las que estoy dispuesto a morir, pero no existen causas por las cuales esté dispuesto a matar" (La historia de mis experimentos con la verdad, 1927). Se trata de refundar la una cultura de responsabilidad basada en no dañar a los demás e identificar *psicosocialmente* cada rol con una actividad de protección (ando en bicicleta, estoy haciendo seguridad ciudadana, hago deportes estoy haciendo seguridad ciudadana, salgo a pasear, participo en una actividad cultural o de sana recreación).

## **Concluyendo...pero sin abandonar este continuo**

La oportunidad que el tiempo presente brinda es que se ha abierto un camino inédito de superación de las dificultades para la auténtica realización de los derechos, esto lo demuestra la historia de la producción de la riqueza negada por siglos que hoy brinda la posibilidad de contar con recursos suficientes para todos; la dificultad se expresa en consecuencias humanas lamentables pero superables derivadas de la desigualdad y la exclusión y consustanciales a éstas. La negación u obstaculización del acceso universal a los derechos se asocia con la expansión y reproducción de la violencia y de las inseguridades en la vida urbana que perturban gravemente las posibilidades de desarrollo humano sustentable.

Pero, a la vez, es la oportunidad de considerar que con las alianzas es posible potenciar los resultados positivos del consenso político hacia un mundo más justo y equitativo, se sabe también que un primer nivel en esa alianza es la de la propia participación comunitaria en la apropiación y gestión responsable del futuro común y que la conformación y fortalecimiento de las redes y organizaciones sociales ostentan otra dimensión indispensable para potenciar los esfuerzos, de modo que en manos de la generación contemporánea está el cambio del curso histórico hacia una comunidad universal y sustentable de los derechos.

## **Referencias bibliográficas**

- ANIYAR DE CASTRO, L. "Estrategias democráticas de prevención: políticas de seguridad con respeto a los derechos humanos". En: **Sistema penal y seguridad**. Caracas: Universidad Central de Venezuela (en imprenta).
- BRICEÑO LEÓN, R. (2009) "Venezuela en un mundo de violencia globalizada". **Informe 2008 del Observatorio Venezolano de Violencia**. Caracas: Lacso/ ICP- UCV/ LUZ.
- CARRANZA, E. (2007) "Criminalidad, Política Criminal y participación de la sociedad civil" en Aniyar, Lolita y Elsie Rosales (compiladoras). **Derechos Humanos y Cuestión Criminal: La Perspectiva Crítica**. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- NACIONES UNIDAS (2002) **Informe Gente, Pobreza y Posibilidades**. Fondo para la Población de Naciones Unidas.
- NACIONES UNIDAS. **Objetivos de desarrollo del Milenio**. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2009\\_SP\\_r3.pdf](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_SP_r3.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud **Situación de la Salud en Las Américas (2007)**. Consultado en Internet el 21-8-09 [http://www.paho.org/Spanish/DD/AIS/IB\\_2007\\_SPA.pdf](http://www.paho.org/Spanish/DD/AIS/IB_2007_SPA.pdf)
- ROMERO SALAZAR, A. (2002). "Informatización y privatización del control social en Venezuela". **Sociologías**. Vol. 4, No. 8 Octubre-Diciembre. Porto Alegre, Brasil. Disponible: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S15174522002000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S15174522002000200006)

- ROMERO SALAZAR, A. y RUJANO, R. (2007) IMPUNIDAD, ANOMIA Y CULTURA DE LA MUERTE: Los linchamientos en Venezuela. **Revista "Espiral"**. Vol. XII, Nº 39. Guadalajara, México. Disponible: [www.accesoalajusticia.org/documentos/getbindata.php?dcfid=111](http://www.accesoalajusticia.org/documentos/getbindata.php?dcfid=111)
- ROSALES, E. (2005) "Estado Constitucional y Sistema Penal en Venezuela". **Capítulo Criminológico**. Vol. 33. Nº 4. octubre-diciembre. Maracaibo: Universidad del Zulia.
- ROSALES, E. (2007) **Bases de un modelo de seguridad para la reducción de la violencia delictiva en Venezuela**. Caracas: ILDIS. Disponible: [http://www.ildis.org.ve/website/p\\_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=76](http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=76)
- ROSALES, E. (2008) "Hacia un concepto de seguridad garantista". **XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 4-7 nov. 2008. Disponible: <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/rosalesi.pdf>