



¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía*

*Andrés Antillano***

Resumen

El uso potencial o real de la fuerza física constituye un rasgo definitorio de la actividad policial tanto como uno de los más frecuentes motivos de preocupación pública sobre su actuación, a la vez que se convierte, en virtud de su misma naturaleza, en una de las dimensiones más elusivas para su conocimiento. En Venezuela los estudios sobre la fuerza física policial se han centrado alternativamente en su comprensión como práctica desviada o como proceso normal e inmanente a la actividad policial. Pero más que tratarse de aspectos distintos y antagónicos, proponemos que ambas formas de manifestarse la violencia policial remiten a la naturaleza misma de su actividad y de su autorización para usar la fuerza contra los ciudadanos. Este trabajo tiene como propósito hacer un inventario del conocimiento disponible sobre el uso de la fuerza física por parte de la policía en Venezuela, sus dimensiones, características y posibles explicaciones, para proponer a partir del debate teórico sobre el tema durante estas dos últimas décadas, y a la luz de cambios recientes en los patrones de la violencia policial, hipótesis que integren el conocimiento disponible y dé inteligibilidad al incremento del uso de la fuerza policial contra los ciudadanos. Los estudios señalarían que la violencia policial está relacionada, por una parte, con la expansión del poder punitivo del estado, mientras que otros enfatizarían en variables situacionales como la incertidumbre. Sin embargo, ambas hi-

* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación *Violencia letal en la policía venezolana 1999-2006*, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH) de la Universidad Central de Venezuela.

** Universidad Central UCV. Caracas, Venezuela. E-mail: andresantillano@gmail.com

pótesis resultarían por sí mismas insuficientes para entender los cambios cuantitativos y cualitativos en el uso de la fuerza física por la policía, por lo que, desarrollando una tesis ya planteada por Gabaldón (1993), intentaremos explicar el incremento de la violencia policial como resultado de procesos de pérdida de poder del estado o de la propia policía. Los datos parecen apuntar que, lejos de impactar en la reducción del delito y la violencia, pareciera existir correlación entre un mayor recurso a la coacción física por parte de la policía y un incremento de los crímenes violentos.

Palabras clave: Violencia policial, investigaciones, hipótesis, fuerza física, actividad policial, pérdida de poder, reducción del delito.

What do we Know About Police Violence in Venezuela? Research and Hypotheses Regarding the use of Physical Force by the Police

Abstract

The potential or real use of physical force constitutes a defining trait for police activity as well as one of the most frequent motives for public concern about its actions, at the same time it is becoming, by virtue of its own nature, a very elusive dimension. In Venezuela, studies about physical police force have alternatively been centered on understanding it as a deviated practice or as a normal and immanent practice in police activity. However, instead of dealing with distinct and antagonistic aspects, we propose that both of the ways in which police violence manifests itself refer to the nature of police activity itself and their authorization to use force against citizens. The purpose of this work is to inventory available knowledge about the use of physical force by the police in Venezuela, its dimensions, characteristics and possible explanations, in order to propose, based on the theoretical debate about the theme during the last two decades and in light of recent changes in police violence patterns, a hypothesis that integrates available knowledge and gives intelligibility to the increase in the use of police force against citizens. Studies indicate that police violence is related, on one hand, to an expansion of the state's punitive power, while others emphasize situational variables such as uncertainty. However, both hypotheses would be insufficient by themselves for understanding the quantitative and qualitative changes in the use of physical force by the police. Therefore, developing a thesis already proposed by Gabaldón (1993), we will try to explain the increase of police violence as a result of processes of the loss of power by the state or by the police themselves. The data seem to point out that, far from impacting the reduction of crime and vio-

lence, a correlation would appear to exist between a greater recourse to physical coercion by the police and an increase in violent crimes.

Key words: Police violence, investigations, hypothesis, physical force, police activity, loss of power, crime reduction.

A la policía se le atribuiría una relación paradójica con la sociedad: se le autoriza y se espera de ella actos que, por su naturaleza perniciosa sobre las interacciones sociales, están proscritos para el resto de los actores. La expresión más acabada de esta aporía estaría en su recurso a la violencia como medio para doblegar las violencias privadas y obtener a cambio paz (v. Bittner, 2003; Monjardet, 2002). Se trataría del uso de la metáfora médica de la inmunidad (Espósito, 2005): combatir un mal con la administración controlada y dosificada de ese mismo mal.

Aún reconociendo su carácter mistificador (la violencia policial no se dirige a enfrentar violencias abstractas, ni a afirmar una convivencia universal), estas afirmaciones revelarían la centralidad que tiene para el sostenimiento del orden el uso limitado y administrado de la fuerza física policial. Como señala Emsley, la reforma de Robert Peel y el nacimiento de la Policía Metropolitana de Londres, con su proceso de atenuación de la fuerza excesiva que era propia de la anterior intervención militar en los conflictos civiles, no fue el resultado de una progresiva civilización en el uso de de la violencia, sino que respondió a las necesidades de una mejor gestión del orden público frente a los desordenes de la época del cartismo en Gran Bretaña (Emsley, 2005). La economía de la fuerza que pone en práctica la policía, permite una mejor regulación de los grupos adversos a través de una optimización de los medios de coerción, a la vez que se elude la deslegitimación y la espiral de violencia que disparan los excesos en el uso de la fuerza estatal.

La violencia legitimada y racionalizada, tanto material como esperada, en uno de los rasgos esenciales para comprender la actividad policial. Opera como elemento identificador y distintivo, pues diferencia a la policía de otras agencias estatales que pueden realizar tareas parecidas, da unidad a sus diversas actividades (independientemente de que la policía se oriente hacia la persecución del delito, la preservación del orden o la prestación de servicios, la posibilidad y expectativa del uso de la fuerza marca su desempeño), le otorga una rúbrica idiosincrásica, pues tanto su cultura organizacional, tácticas, estructura, entrenamiento y relación con el medio externo, estarán definidos en buena medida por este rasgo. Finalmente, la distribución eficiente de la fuerza física en la organización social definiría sus efectos estratégicos: obtener acatamiento de los actores sociales con la mayor economía de medios. En contraste, el uso de la fuerza más allá de los mínimos necesarios para lograr acatamiento, se convierte en motivo de denuncia, contestación y deslegitimación de la policía y del estado.

Aunque es un asunto pendiente cuáles son estos límites y qué contenidos configuran el acatamiento (el problema general del consenso y sus medios en una sociedad desigual y conflictiva), esta dualidad de la violencia policial (reguladora y transgresora, fuente de legitimidad y de conflicto, requisito y amenaza del orden) define las aristas de su estudio, le otorga el rango de objeto problemático tanto para su comprensión como para la gobernabilidad democrática.

Sin embargo, la ambigüedad de la violencia policial no significa que existan, de manera separada y sin vínculo entre sí, una "violencia buena", en que se fundaría la eficacia de la policía y el sostenimiento del orden, y una "violencia mala", que amenaza su desempeño y hace peligrar la paz. La violencia policial, cualquiera sea su expresión, remite a la relación problemática entre legalidad y actividad policial, otra tensión constitutiva de la especificidad policial (Skolnick, 1994; Bittner, 2004). Si bien el ejercicio de la fuerza también está permitido a otros actores, esta autorización resulta de mandatos legales específicos, de situaciones y objetivos predefinidos (el caso de las penas corporales, o del uso de la fuerza de los médicos cuando el paciente opone resistencia que lo coloca en peligro, etc.), la policía en cambio tiene una autorización amplia e indeterminada para el uso de la fuerza, cuyos límites no derivan de prescripciones externas sino de la misma situación en que se interviene (Bittner, 2003; Monjardet, 2002). En tanto que el ejercicio de la violencia está proscrito a todos los actores (salvo autorización expresa de la ley), la policía tiene una autorización legal amplia para suspender esta prohibición a partir de situaciones no predefinidas.

En la modernidad la condición de sujeto cualificado deriva de su inserción en una trama de derechos y garantías, siendo la protección de la violencia del estado un componente fundamental. A esta protección se opone la autorización para el uso de la fuerza física por parte de la policía contra los ciudadanos. El derecho ha sido, al menos desde el siglo XVIII, el límite de la expansión del poder del estado, en especial de su poder de coacción, su barrera infranqueable frente a la sociedad y al individuo (Montesquieu, 1984; Beccaria, 1989; Foucault, 2007). Pero este límite es a su vez limitado por otro dispositivo jurídico: la excepción (Agamben, 2006; Benjamin, 1982;). La excepción suspende la cualificación jurídica de los sujetos y los desnuda como pura vida biológica frente al poder. Probablemente sea la policía (recordar el uso del término como sinónimo del poder del estado antes del siglo XIX; Foucault, 2006) el aparato estatal que mejor articule esta noción de excepción, y la violencia policial (que dispone de los cuerpos como pura vida biológica) su expresión más acabada en las sociedades democráticas.

Los estudios sobre la violencia policial en Venezuela

En Venezuela, los trabajos que tratan el uso de la fuerza física dominan el campo de estudio sobre la policía. De 52 investigaciones sobre la policía realizadas en las dos últimas décadas en el país y revisadas por el autor, la mi-

tad se ocupan del uso de la fuerza física. Los primeros de estos trabajos se remontan a mediados de la década de los 80, periodo en que también se produce un desplazamiento en la agenda de las organizaciones de Derechos Humanos de la denuncia de la represión contra activistas y la defensa de presos políticos, a la lucha contra las acciones policiales dirigidas a la población en general. En otras palabras, la policía aparece simultáneamente como objeto de estudio académico y de denuncia militante, a través de la atención al uso (o abuso) de la fuerza física.

En su mayoría, estos primeros trabajos coinciden en aproximarse a la fuerza física como dimensión deletérea de la actividad policial, atendiendo de manera exclusiva a aquellas modalidades de su utilización inaceptables desde el punto de vista legal, y recurriendo a explicaciones que atan su uso a determinantes estructurales, lo que hace de la violencia policial, más que una anomalía, una práctica previsible que cumple funciones latentes, tributarias al orden establecido. Rosa del Olmo, en un trabajo pionero, señala que la violencia policial resulta de la contradicción entre las demandas de acumulación en el orden capitalista periférico, y las demandas propias de la legitimidad política, que supone la preservación de los derechos individuales y las garantías. Esta contradicción se expresa en dos órdenes de regulación: uno formal, propio del debido proceso y las instituciones de las democracias liberales, y otro informal y oculto, que se ocupa de garantizar las condiciones necesarias para la realización de la acumulación capitalista, y que explica el uso de la violencia policial (del Olmo, 1984, 1990a, 1990b, 1991).

En otro trabajo de esta primera época, Tosca Hernández señala cómo el uso de métodos policiales que implican un alto gradiente de uso de la fuerza, y la retórica de "guerra al hampa" que los acompaña, más que para reducir el delito, actúan como dispositivos que lo construye, dándole visibilidad al pequeño delito callejero mientras sirve para encubrir los delitos de los poderosos y legitima el poder del estado (Hernández, 1985, 1986).

Más recientemente, los trabajos de Núñez retoman esa aproximación, asociando la violencia policial, y la respuesta tolerante de las agencias encargadas de su control y sanción, a la preeminencia de un modelo autoritario de policía, funcional a los reclamos del Estado (Núñez, 2007a, 2007b).

Esta preocupación por el uso de la fuerza física por parte de la policía, tanto en los estudios académicos como en la agenda de la movilización ciudadana, ocurre en el marco de los primeros signos de erosión del modelo político vigente en Venezuela por casi medio siglo, que tendría como consecuencia una creciente crisis de legitimidad del estado, que se expresaría en el incremento de la contestación social y en la incapacidad del estado por resolver las demandas de los actores sociales beligerantes. Por otro lado, la seguridad ocupa una posición cada vez más relevante en la agenda pública, lo que va asociado con

una retórica dura contra el delito y con la puesta en práctica de tácticas policiales militarizadas, que crean oportunidades y condiciones para el abuso policial y el uso indebido de la fuerza física. Esta década se cierra con un gigantesco estallido popular, que resulta en un número aún indeterminado de muertes a manos de los aparatos armados del estado.

En la siguiente década, los estudios sobre uso de la fuerza registran cambios importantes. Por un lado, se desplaza su producción hacia la Universidad de Los Andes, en Mérida, específicamente al Centro de Investigaciones Penales y Criminológicas "Héctor Febres Cordero" y donde poco antes se había iniciado un programa de formación de grado en Criminología. Este centro ha producido la mayor parte de estudios sobre la policía realizados en Venezuela. Se favorecen métodos experimentales y cuasi-experimentales de investigación, frente a la investigación documental y hemerográfica que prevalece en los estudios anteriores. Por otra parte, ya el acento no se coloca sobre el uso de la fuerza física como desviación, ni se concentran las investigaciones en sus expresiones más extremas (como su uso letal), sino que se entiende como una dimensión intrínseca y necesaria de la actividad policial, y que puede adquirir distintos niveles de intensidad y diversos resultados, no necesariamente restringidos a la producción de daños físicos.

Esta nueva oleada de estudios privilegia una aproximación funcionalista al problema, que atiende a su expresión micro-social y a las interacciones policía-ciudadano, sustituyendo los enfoques estructurales y sociopolíticos de la década previa. En un trabajo temprano dentro de esta perspectiva, Gabaldón y Murúa (1983) identifican como factores asociados a la probabilidad de uso de la fuerza por parte de la policía la apariencia del sospechoso y su actitud desafiante frente a los funcionarios. La co-presencia de otros policías actúa como factor facilitador del uso de la fuerza.

Otros estudios amplían la naturaleza de estas variables y agregan nuevos factores, agrupándose en dos grandes dimensiones: las características del sospechoso y la naturaleza de la situación (Gabaldón, 1996; Gabaldón y Birbeck, 1995, 1996, 1998). En cuanto al ciudadano sobre quien recae la acción violenta, su actitud resistente o desafiante, su condición moral según la valoración del policía y su poder de reclamo (la capacidad percibida para presentar y hacer prosperar un reclamo contra sus agresores, o, en otras palabras, su poder social para definir la situación) condicionarán la disposición de los funcionarios policiales a usar la fuerza. En cuanto a los factores situacionales intervinientes, se destacan el control y predictibilidad de la situación por parte de los agentes, la percepción del lugar del encuentro, y las desventajas tácticas (Gabaldón y Birbeck, 1995). Otro grupo de factores identificados como relevantes son la edad y preparación de los agentes (Gabaldón y Serrano, 2001), así como la ausencia o aplicabilidad de reglas para el uso de la fuerza física (Birbeck y Gabaldón, 2003). Estas variables también interactuarían sobre la situación y su

efecto sobre la posibilidad de usar la fuerza, en tanto la definirían normativamente y (en el caso de la edad y la preparación) contribuirían a establecer cursos de acción y capacidad de manejo frente a ella¹.

Otros estudios más recientes, si bien comparten estas posturas teóricas y metodológicas, retoman la preocupación por los patrones desviados de utilización de la fuerza física, esta vez en la forma de castigo policial informal (Monsalve, 2005, 2006). De acuerdo a estos, la policía formula juicios morales sobre los sospechosos y sus conductas, decidiendo la aplicación de algún grado de coacción con propósitos punitivos. Esto supondría el desplazamiento de la fuerza física con objetivos instrumentales, a su uso con fines simbólicos, como medio de castigo y retribución. Pero de manera semejante a los casos en que el uso de la fuerza física es elicitado por la situación, las características morales y poder percibido del ciudadano, así la co-presencia de otros funcionarios, serían factores que contribuyen al ejercicio del castigo policial.

En un artículo reciente, Gabaldón hace una recensión de estos trabajos, agrupando las distintas variables en términos de incertidumbre, entendida como "una propiedad de cualquier situación en la cual, debido a la ambigüedad o a la dificultad para anticipar un resultado, hay un impedimento para que la policía concluya o resuelva, de manera expedita, la cuestión que la misma policía ha definido como su objeto de intervención" o, de manera más sucinta, como "la dificultad para predecir los resultados de una situación". Situaciones que implican alto grado de incertidumbre (bien por características del encuentro con el ciudadano, la percepción de éste, las condiciones en que concurren los funcionarios o las expectativas de resolución judicial del diferendo), reclamarían eventualmente el recurso a la fuerza física para rebasar su ambigüedad e impredecibilidad de los resultados del encuentro, y resolver la situación de manera satisfactoria. En otras palabras, en tanto que se trata de un atributo propio de la policía, el uso de la fuerza sería una forma "eficiente" (es decir, reduciendo la incertidumbre) de resolver un encuentro (Gabaldón, 2009).

El cambio de paradigma en los estudios sobre el uso de la fuerza física por la policía, desde los primeros enfoques que entenderían la fuerza policial como una expresión deletérea y reprobable de la actividad policial, que se explica por procesos estructurales y por las relaciones de poder en la sociedad, a su comprensión como característica normal y necesaria, anclada a factores si-

1 Una menor importancia han tenido los estudios que intentan identificar otras variables individuales para explicar el uso de la fuerza física. De los pocos trabajos conocidos en esta perspectiva, habría que mencionar a Carrillo, 2004, que intenta correlacionar rasgos de personalidad como el autoritarismo y la agresividad de los agentes.

tuacionales y microsociales, podría explicarse como resultado de la crisis de las perspectivas críticas en la criminología y en los estudios sobre los aparatos penales, pero además daría cuenta de un desplazamiento desde la denuncia de la expansión del poder y la violencia de estado en una fase inicial de su crisis, a la preocupación por los altos índices de criminalidad y violencia social como síntoma de esa misma crisis.

Sin embargo, los cambios operados en la naturaleza y magnitud del uso de la fuerza física policial durante la última década, cuando se constata un aumento en los patrones más lesivos de la violencia policial junto con modificaciones en las condiciones y alcances de la actividad policial, harían necesario replantear los términos de este debate.

La violencia policial en Venezuela: Tendencias recientes

Una dificultad para estimar la incidencia del uso de la fuerza física, especialmente aquella que puede suponer abuso o desviación, es la ausencia de registros confiables. Las estadísticas oficiales son inconsistentes, dispersas y relativamente recientes. Dificultades técnicas para anotación y archivo, categorías legales distintas, disparidad de criterios, pero sin duda también el intento de adulterar u ocultar cifras, provocarían un cuadro incierto.

Aún en aquellas modalidades del uso de la fuerza que revisten mayor daño y gravedad, como las muertes en enfrenamientos armados, los datos son confusos y poco rigurosos. Existen serias disparidades entre los registros de la Fiscalía, encargada de la investigación penal, las estadísticas proporcionadas por el Cuerpos Investigaciones Científicas y Criminalísticas (que registran las muertes a manos de la policía como "muertes por resistencia a la autoridad"²) y las cifras manejadas por los propios cuerpos policiales sobre víctimas fatales en encuentros armados con sus funcionarios (Antillano y Centro para la Paz, 2007).

Otra fuente sobre los eventos que implican algún tipo de uso indebido de la fuerza física son los informes producidos por organismos de derechos humanos. Estos se basan en lo fundamental en casos atendidos por la misma or-

2 No existe precisión sobre qué hechos incluye la categoría de "resistencia a la autoridad". Mientras que para algunos técnicos y académicos consultados, se registran bajo este rótulo muertes que se presentan como resultados de enfrenamientos con la policía, para otros se trata de un conjunto más amplio de eventos, que incorpora distintos actos de desafío, desobediencia o enfrenamiento a la policía, aún cuando su resultado no sea necesariamente la muerte del infractor.

ganización, o por denunciadas recogidas por los medios de comunicación. Aún cuando resultan más sistemáticos y sostenidos en el tiempo, lo que permite trazar continuidades y series temporales, en tanto susceptibles a otros factores (la agenda de los medios, la disposición y capacidad de las víctimas para acceder a la denuncia pública), tampoco garantizan fiabilidad.

Sin embargo, aún reconociendo su debilidad, las distintas fuentes coinciden en señalar en las dos últimas décadas un incremento significativo en los distintos patrones de uso indebido de la fuerza física. Desde 1989, el número de muertes a mano de la policía, lesiones, denuncias de tortura, detenciones ilegales y otros comportamientos que suponen el uso de la fuerza física en desmedro de derechos ciudadanos, ha aumentado de manera sostenida, aunque a partir de 1999 se experimentan cambios significativos en estas tendencias (Provea, 1998-2008; Red de Apoyo, 2000). Por una parte, el número de violaciones del derecho a la vida, que en la década de los 90 registró un promedio de alrededor de 140 denuncias anuales, y de lesiones personales, aceleraron su crecimiento en esta última década, llegando a duplicar las cifras de los años anteriores. Mientras tanto, otros patrones como la privación ilegítima de la libertad y las denuncias de torturas, decayeron significativamente. Estas variaciones tienen como hito destacado 1999, aunque algunos cambios se habían manifestado un poco antes (ver Provea, 2000-2008).

Justo desde fines de la década anterior y comienzo de ésta, cambios legislativos (derogación de la Ley de Vagos y Maleantes³ y del Código de Enjuiciamiento Criminal⁴, la aprobación de una nueva constitución con un

3 La ley de Vagos y Maleantes, que estuvo vigente desde 1956 hasta su derogación en 1997, prevé la utilización de medidas administrativas pre-delictuales, decretadas por la policía o por algún otro órgano administrativo, para sujetos considerados "peligrosos". Aunque uso fue generalizado en la década de los 80, sin embargo su protagonismo parece haber menguado significativamente en el periodo anterior a la declaración de su inconstitucionalidad por la Corte Suprema de justicia, manteniendo probablemente sólo valor simbólico (Rosales, 2001).

4 El Código de Enjuiciamiento Criminal, vigente desde 1935 y sustituido en 1998 por el Código Orgánico Procesal Penal, definía el carácter inquisitivo del proceso penal venezolano, atribuyendo amplias competencias a la policía para detener y recabar pruebas judiciales. Por ejemplo, permitía la detención "por averiguaciones" que podía extenderse hasta por 8 días sin orden judicial. La legislación que lo suplantó desarrolla un modelo procesal acusatorio y reduce las potestades de la policía, al limitar los arrestos a casos de flagrancia y la existencia de órdenes judiciales, y la actuación de la policía a instrucciones de la fiscalía, quien ahora monopoliza la acción penal.

fuerte talante garantista en 1999⁵), político-criminales (la prohibición expresa de “redadas” y detenciones masivas por las autoridades, en 1998) y la centralidad en el discurso contrario a los abusos policiales en el debate político y en las posturas del estado, implicaron la reducción del poder legal de la policía (detenciones sin orden judicial, castigo policial, conducción de interrogatorios y de la fase sumaria del proceso). Esto permitiría comprender la disminución de desviaciones relacionadas con excesos en el ejercicio de este poder legal, como las detenciones arbitrarias y el uso de métodos de torturas para obtención de confesiones. Pero simultáneamente, parecen haber aumentado actos relacionados con el ejercicio del poder informal (y extra-legal) de la policía, tales como las muertes (en especial aquellas que su-

- 5 La anterior constitución, promulgada en 1961, aunque consagraba la libertad individual como derecho fundamental, preveía excepciones importantes que permitieron limitarla (sea por medio de excepciones expresas, remitiendo el desarrollo de los procedimientos y plazos a otros instrumentos legislativos, o atribuyéndole a las autoridades capacidad de disponer de medidas extraordinarias), lo que implicaba amplios poderes discrecionales a la policía para detener y mantener bajo custodia por tiempo variable a sospechosos, sin necesidad de orden judicial. Por ejemplo, el artículo 60, Numeral 1 establecía que “Nadie podrá ser preso o detenido, a menos que sea sorprendido *in fraganti*, sino en virtud de orden escrita del funcionario autorizado para decretar la detención, **en los casos y con las formalidades previstos por la ley**....En caso de haberse cometido un hecho punible, **las autoridades de policía podrán adoptar las medidas provisionales, de necesidad o urgencia, indispensables para asegurar la investigación del hecho y el enjuiciamiento de los culpables**. La ley fijará el término breve y perentorio en que tales medidas deberán ser comunicadas a la autoridad judicial, y establecerá además el plazo para que ésta provea, entendiéndose que han sido revocadas y privadas de todo efecto, si ella no las confirma en el referido plazo”, en sus disposiciones transitorias se definía que “...las autoridades de policía que hayan practicado medidas de detención preventiva **deberán poner al indiciado a la orden del correspondiente Tribunal en un término no mayor de ocho días**...El tribunal instructor deberá decidir...dentro del término de **noventa y seis horas**, salvo los casos graves y complejos que requieran un término mayor, **el cual en ningún caso excederá ocho días**...”.En contraste, la Constitución aprobada en 1999, protege taxativamente la libertad personal, sólo pudiendo restringirse por orden judicial expresa o por detención en caso de delito flagrante (Artículo 44 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: “Ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida *in fraganti*. En este caso será llevada ante una autoridad judicial en un tiempo no mayor de cuarenta y ocho horas a partir del momento de la detención”) (Ver Rosales, Borrego y Bello, 1996).

ponen el uso de la fuerza física con el propósito expreso de causar muertes, o ejecuciones, que es la modalidad de mayor crecimiento en el número de denuncias conocidas) y las lesiones personales.

Estas mutaciones podrían ser integradas dentro del conjunto de explicaciones que se han dado a la violencia policial en los estudios precedentes. Como señalamos, dos tipos de hipótesis han intentado dar cuenta del fenómeno: enfoques estructurales que explican el uso de la fuerza física por parte de la policía como una consecuencia de los intentos de expansión del poder estatal y de las élites para lograr acatamiento, y explicaciones micro-sociales, que enfatizan en la incertidumbre presente en los encuentros policía-civiles como elemento precipitador del uso de la fuerza. Como ha señalado Gabaldón (1993), estas dos hipótesis no son necesariamente excluyentes, pues la pérdida de poder del estado (o de la propia organización policial) contribuiría al aumento de la incertidumbre de las situaciones en que actúa la policía y de la resistencia frente a ella de los actores sociales, en la medida en que disminuye la capacidad para lograr el consenso pacífico de la población, favoreciendo el uso de la fuerza como medio supletorio de imposición de autoridad y sometimiento de grupos refractarios⁶. Por su parte, estudios sobre el castigo policial señalan que la percepción de pérdida de poder o desafío por parte de los ciudadanos al

6 Al discutir la tesis predominante en los estudios sobre la violencia policial en América Latina, que la supone expresión de un Estado fuerte y hegemónico y su uso de la coacción como medio de lograr sumisión y neutralizar resistencia, Gabaldón hace notar que tales atributos no se corresponde con la realidad y la historia de los estados latinoamericanos, en cambio caracterizados por su fragilidad y su permanente desafío por actores para-estatales. Esta debilidad del poder estatal para ejercer de manera efectiva el monopolio de la violencia y la regulación sobre los distintos grupos sociales, moldearía la actividad de la policía y la posibilidad de que ésta acuda a la fuerza física, al reducir su espacio social y generar contextos de incertidumbre en su intervención: "el papel de la policía en el control del comportamiento desviado y en la interacción ordinaria de los ciudadanos es sustancialmente menor en América Latina que otros países industrializados. Y esto podría ser así porque grupos y vías alternativos para resolver conflictos son más importante en América Latina que en otros países. Si esto es cierto y la policía es la expresión del poder del estado como entidad impersonal, resulta posible sostener que el estado en sí mismo...no se ha desarrollado significativamente en los países latinoamericanos. De este modo, el poder armado de tal Estado, su policía en el sentido más amplio del término, encuentra desafíos más abiertos y mayor resistencia por parte de los individuos, generando, en consecuencia, un mayor grado de ambigüedad e incertidumbre en su operación cotidiana. Como se ha visto, situaciones de este tipo se encuentran vinculadas al uso excesivo de la fuerza física" (Gabaldón, 1993:201).

poder asimétrico que ostenta la policía, provocarían el uso de la fuerza para restablecer el poder vulnerado en la situación (Clark y Sykes, 1975). Esto es consistente con los estudios venezolanos que demuestran que la falta de control de la policía sobre los resultados del proceso penal, o la respuesta a actos que desafían su autoridad (en el caso extremo, la victimización de funcionarios policiales) serían factores predisponentes para la aplicación de castigos extra-legales (Monsalve, 2006).

En suma, la violencia sería un medio de valor simbólico y material, para restablecer el poder desafiado o reducido del estado (por eso la coincidencia de la crisis de legitimidad del estado con el aumento de los casos de uso abusivo de la fuerza física) o de la propia organización policial.

El impacto del uso de la fuerza policial en la inseguridad

Algunas investigaciones de los últimos años demuestran tolerancia e incluso aceptación de los excesos en el uso de la fuerza policial, siempre que ésta se justifique en el castigo y eliminación de delincuentes, por parte grupos significativos de la opinión pública (Briceño-León, 2005; Briceño-León y otros, 2002). Esta tolerancia concuerda con la lenidad con que tratan los casos de uso ilegal de la fuerza la Administración de Justicia (Núñez, 2007a). La violencia policial encontraría legitimidad como estrategia tolerada para garantizar seguridad y castigar el delito. Se trataría de una reedición del dilema entre seguridad y derechos: ¿No sería aceptable tolerar algún exceso del estado, y en este caso de la policía, como precio necesario para protegernos y garantizar la paz social? ¿Qué importancia tiene que el estado disponga de los derechos, incluso de la vida de aquellos que justamente violan los derechos y arrebatan la vida a otros, si esto nos ofrece seguridad?

Sin embargo, la realidad desmiente vehementemente los términos de este dilema. El incremento de la violencia policial no sólo no ha contribuido a disminuir los índices de delitos, la violencia y el miedo al crimen, sino que en casos como el de los homicidios, la policía hace un aporte importante al aumento de las cifras de delitos. En otras palabras, la violencia policial no sólo no disminuye, sino que incluso podría incrementar el delito, la violencia y la inseguridad (Ver PROVEA 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

Este resultado aparentemente paradójico nos retorna a nuestra problemática inicial: ¿Cuál es la función de la violencia regulada y administrada como medio estratégico de gobierno de la población? Los estudios clásicos sobre el uso de la fuerza física de la policía desdoblan su naturaleza en un uso efectivo, material, que supone la coacción (represión) sobre sujetos refractarios o agresores, y un uso simbólico, que actúa sobre las expectativas de la totalidad los

sujetos sociales. El efecto estratégico de la policía como instancia de regulación de la vida social residiría en este último registro, en tanto que las expectativas de detección y coacción por parte de la policía controlarían los actos colectivos, disminuyendo los requerimientos de uso efectivo de la fuerza. A mayor efectividad y legitimidad para los sujetos sociales de esta operación simbólica (lo que se expresa en los postulados liberales sobre el uso de la violencia de estado: oportunidad, proporcionalidad, necesidad), se hace menos necesario el uso efectivo de la fuerza física por parte de la policía. Esta sería una de las razones por la que la violencia policial prolifera en situaciones de crisis de legitimidad del estado y de la policía.

Podríamos pensar la relación inversa: en la medida en que la fuerza física se vuelve una especie común y generalizada, perdiendo su eficiencia y legitimidad, menor es el espacio social para su funcionamiento simbólico, y por ello menor su capacidad para lograr acatamiento pacífico. En otros términos, el uso generalizado de la violencia policial paradójicamente disminuye su efecto estratégico, al perder capacidad de actuar anticipadamente sobre las expectativas sociales reduciendo conductas inaceptables y promoviendo obediencia al orden, mientras que, en dirección contraria, estimula resistencia y rechazo a su actividad. Un mayor uso efectivo de la fuerza física en términos de coacción, se acompaña con un menor efecto simbólico como medio de disuasión e imposición de consenso.

Sobre esta ecuación entre consenso y coacción quizás se funda el funcionamiento de la policía moderna y su función en la producción del orden.

Referencias bibliográficas

- AGAMBEN, G. (2006) **Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida**. España: Pretexto.
- ANTILLANO, A. y CENTRO PARA LA PAZ. "Características de la policía venezolana". En GABALDÓN, L.G. y ANTILLANO, A. **La policía venezolana. Desarrollo institucional y perspectivas de reforma al inicio del Tercer Milenio**, Págs. 65-158. Comisión para la Reforma Policial, Caracas.
- BECCARIA, C. (1998) **De los delitos y de las penas**. Bogotá: Ediciones Nuevo Foro.
- BENJAMIN, W. (1982) "Tesis de la filosofía de la historia". En **Discursos interrumpidos I**. España: Taurus.
- BIRBECK, C. y GABALDÓN, L.G. (2003) "Conclusión. La definición de los usos justificados de la fuerza en el desempeño policial: propuesta de un proyecto de investigación comparada". En: Gabaldón, L.G y C. Birbeck (Edits.) **Policía y fuerza física en una perspectiva comparada**. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 125-137.
- BIRBECK, C.; GABALDÓN, L.G. y NORRIS, M. (2003): "La disposición de usar la fuerza contra el ciudadano: un estudio de la policía en cuatro ciudades de Las Américas" **Capítulo Criminológico**, 31-2, 33-77.
- BITTNER, E. (2003) **Aspectos do trabalho policial**. Sao Paulo: Edusp.
- BRICEÑO-LEÓN, R. (2005) "¿Tiene la policía derecho a matar? El apoyo ciudadano a la violencia policial". **Lateinamerika Analysen**, 12, págs. 89-100.

- BRICEÑO-LEÓN, R.; CARMANDIEL, A.; AVILA, O. y DE ARMAS, E. (2002) "¿Tiene la policía derecho a matar delincuentes? Un estudio de apoyo ciudadano a la violencia policial" En Briceño-León, R. y R. Pérez Perdomo (comps.) **Morir en Caracas**. Caracas: UCV, pp. 179-192.
- CARRILLO, N. (2004) "Factores psicosociales que inciden en la disposición a usar la fuerza por parte de efectivos policiales de Mérida y Trujillo" **Capítulo Criminológico**, 32-4, pp. 191-215.
- CLARK, J. y SYKES, R. (1975) "A theory of deference Exchange in police-civilian encounters". **American Journal of Sociology**, V. 81, págs. 584-599.
- COFAVIC (2005) **Los grupos parapoliciales en Venezuela**. Caracas.
- DEL OLMO, R. (1984) "El castigo sin derecho a castigar". **Anales Internacionales de Criminología**, Vol. 21, No. 2, pp. 273-298.
- DEL OLMO, R. (1990) "El castigo sin derecho a castigar: La violencia policial y la violencia carcelaria". En **Segunda ruptura criminológica**. Caracas: Ediciones UCV, pág. 37-67.
- DEL OLMO, R. (1990) "Violencia policial en las calles de Caracas". En **Segunda ruptura criminológica**. Caracas: Ediciones UCV, pág. 217-239.
- DEL OLMO, R. (1991) "La violencia policial en las calles de Caracas". **Jurisprudencias** No. 2, pp.9-40.
- EMSLEY (2005) "El ejército, la policía y el mantenimiento del orden público en Inglaterra (1750-1950)". **Política y Sociedad**, 42-3, págs. 15-29.
- ESPÓSITO, R. (2005) **Inmunitas. Protección y negación de la vida**. Buenos Aires: Amorrortu.
- FOUCAULT, M. (2006) **Seguridad, territorio, población**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- FOUCAULT, M. (2007) **Nacimiento de la biopolítica**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GABALDÓN, L.G. (1993) "Policía, incertidumbre y violencia en América Latina: Una alternativa al modelo autoritario". **Derecho Penal y Criminología**, XV,51, págs. 193-210.
- GABALDÓN, L.G. (1996) "La policía y el uso de la fuerza física en Venezuela", en WALKMAN, P. (Edit) **Justicia en las calles: Ensayos sobre la policía en América Latina**. Biblioteca Jurídica Diké, pp. 269-281.
- GABALDÓN, L.G. (2009) "Uncertainty and the use of force among Venezuelan police officers", **Crime, Law and Social Change**, 52: 207-223.
- GABALDÓN, L.G. y BIRBECK, C. (1995) "Aproximación al análisis situacional de la violencia policial en Venezuela". **Capítulo Criminológico**, 23,1., pág. 91-115.
- GABALDÓN, L.G. y BIRBECK, C. (1996) "Estatus social, comportamiento ciudadano y violencia policial: una evaluación actitudinal en policías venezolanos". **Capítulo Criminológico** 24-2, 31-59.
- GABALDÓN, L.G. y BIRBECK, C. (1998) "Criterios situacionales de funcionarios policiales sobre el uso de la fuerza física" **Capítulo Criminológico**, 26-2, pp. 99-132.
- GABALDÓN, L.G. y MURUA, M. (1983) "Interacción policía público: Activación, respuestas y variables interpersonales y situacionales". **Cenipec**, 8, pág. 33-72.

- GABALDÓN, L.G. y SERRANO, C. (2001) **Violencia urbana. Perspectivas de jóvenes transgresores y funcionarios policiales en Venezuela**. Caracas: UCAB.
- HERNÁNDEZ, T. (1985) **La ideologización del delito y de la pena**. Caracas: UCV.
- HERNÁNDEZ, T. (1986) "Los operativos policiales extraordinarios en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema. **Capítulo criminológico**, 14, pp.1-26.
- MONTESQUIEU (1984) **El espíritu de las leyes**. España: Orbis.
- MONJARDET, D. (2002) **O que faz a polícia**. Sao Paulo: Edusp.
- MONSALVE, Y. (2005) "Control Social y Castigo: Percepción en funcionarios policiales Venezolanos". **Capítulo Criminológico**, 33-1, pp. 7-30.
- MONSALVE, Y. (2006) "Repercusiones del sistema de justicia en el castigo policial". **Capítulo Criminológico**, 34-1, pp. 5-32.
- NÚÑEZ, G. (2007a) "Violencia policial y derecho a la vida. Aproximación al estudio del comportamiento del sistema penal venezolano". **Espacio Abierto**, 16-3, págs. 513-540.
- NÚÑEZ, G. (2007b) "Violencia policial y modelos de policía". En El Achkar, S. y LG Gabaldón: **Reforma policial. Una mirada desde afuera y desde adentro**, págs. 181-185. Comisión Nacional para la Reforma Policial, Caracas.
- PROVEA (1998) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (1999) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2000) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2001) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2002) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2003) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2004) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- PROVEA (2005) **Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual**. Caracas.
- RED POR LA JUSTICIA Y LA PAZ (2000) **1985-1999: 15 años de impunidad en Venezuela**.
- ROSALES, E. (2001) "Sistema penal y relegitimación procesal". En BRICEÑO-LEÓN (Comp.) **Violencia, sociedad y justicia en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, págs. 289-311.
- ROSALES, E.; BORREGO, C. y BELLO, C. (1996) **Constitución, principios y garantías**. Caracas: UCV.
- SKOLNICK, J. (1994) **Justice without trial**. New Jersey, USA: Maxwell Macmillan.