

**Luis Martínez Hernández**  
*Presidente de la Sala Electoral*  
**Juan Rafael Perdomo**  
*Vicepresidente de la Sala de Casación Social*  
– Coordinadores –

# **EL DERECHO A LA JURISDICCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**Tribunal Supremo de Justicia**  
**Ministerio Público**  
**Dirección Ejecutiva de la Magistratura**  
**Sistema Autónomo de Defensa Pública**  
**Caracas/Venezuela/2004**

**KHW2921  
T431**

**El Derecho de la Jurisdicción en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela / Luis Martínez Hernández, Juan Rafael Perdomo, Coordinadores. -- Caracas: Tribunal Supremo de Justicia, 2004.**

**134 p.**

**1. Derecho Constitucional -- Venezuela. 2. Jurisdicción -- Venezuela. 3. Competencia Judicial -- Venezuela.**

**El Tribunal Supremo de Justicia no se hace responsable por el contenido de los artículos firmados**

© República Bolivariana de Venezuela  
Tribunal Supremo de Justicia

**Fernando Parra Aranguren, Director**

Depósito Legal lf:

ISBN:

Depósito Legal lf:

ISBN:

**Luis Martínez Hernández**  
*Presidente de la Sala Electoral*  
**Juan Rafael Perdomo**  
*Vicepresidente de la Sala de Casación Social*  
– Coordinadores –

# **EL DERECHO A LA JURISDICCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**Tribunal Supremo de Justicia**  
**Ministerio Público**  
**Dirección Ejecutiva de la Magistratura**  
**Sistema Autónomo de Defensa Pública**  
**Caracas/Venezuela/2004**

## **TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

### **SALA CONSTITUCIONAL**

Dr. Iván Rincón Urdaneta  
*Presidente del Tribunal y de la Sala*  
Dr. Jesús Eduardo Cabrera Romero  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dr. José M. Delgado Ocando  
Dr. Antonio García García  
Dr. Pedro Rondón Haaz

### **SALA POLITICOADMINISTRATIVA**

Dr. Levis Ignacio Zerpa  
*Segundo Vicepresidente del Tribunal y Presidente de la Sala*  
Dr. Hadel Mostafá Paolini  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dra. Yolanda Jaimes Guerrero

### **SALA ELECTORAL**

Dr. Luis Martínez Hernández  
*Presidente de la Sala*  
Dr. Rafael Aristides Rengifo Camacaro  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dr. Iván Vásquez Táriba

### **SALA DE CASACIÓN CIVIL**

Dr. Carlos Oberto Vélez  
*Presidente de la Sala*  
Dr. Antonio Ramírez Jiménez  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dr. Tulio Álvarez Ledo

### **SALA DE CASACIÓN PENAL**

Dr. Alejandro Angulo Fontiveros  
*Presidente de la Sala*  
Dr. Julio Elías Mayaudón Grau  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dr. Beltrán Haddad Ch.

### **SALA DE CASACIÓN SOCIAL**

Dr. Omar Alfredo Mora Díaz  
*Primer Vicepresidente del Tribunal y Presidente de la Sala*  
Dr. Juan Rafael Perdomo  
*Vicepresidente de la Sala*  
Dr. Alfonso Valbuena Cordero

**OJO....  
AQUÍ VA EL ESCUDO  
NACIONAL  
DE LA REPÚBLICA  
BOLIVARIANA  
DE VENEZUELA**

## **Palabras Preliminares**

A diferencia de la Constitución derogada del veintitrés de enero de 1961, enmendada el once de mayo de 1973 y el veintiséis de marzo de 1983, que distinguía, dentro del Poder Público Nacional y de acuerdo con la división clásica de los poderes, entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la vigente lo distribuye en cinco clases diferentes pues, además de los tres anteriores, crea el Ciudadano y el Electoral (artículo 136).

En relación con el Judicial, el Título VII de la normativa de 1961 trataba tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público. En el primero, además de regular la Corte Suprema de Justicia, entendida como máxima autoridad jurisdiccional, reconocía al Consejo de la Judicatura, como organismo autónomo encargado “de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial” (artículo 217). El Ministerio Público, a su vez, tendría a su cargo velar “por la exacta observancia” del ordenamiento jurídico.

La preceptiva vigente modifica esta concepción. Corresponde a los órganos del Poder Judicial la potestad de “conocer de las causas y asuntos de su competencia”, según los procedimientos pautados y “de hacer ejecutar sus sentencias”. Contrariamente a las reglas derogadas, el cambio no es nominal: reemplazar la expresión “Corte Suprema de Justicia” por “Tribunal Supremo de Justicia”. La modificación implica que este último será –como la anterior– la

máxima autoridad jurisdiccional; pero, además, tendrá a su cargo “la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los Tribunales de la República y de las Defensorías Públicas”, funciones que su Sala Plena ejerce a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (artículo 267). En el cumplimiento de las mismas, el Tribunal Supremo de Justicia tiene “autonomía funcional”, lo cual implica la potestad de crear normas de primer plano de legalidad dentro de los límites de su competencia (artículo 254).

El Ministerio Público, aun cuando forma parte del Sistema de Justicia, está fuera del ámbito del Poder Judicial y es parte del Poder Ciudadano, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República y que, al igual que las otras ramas del Poder Público Nacional, es “independiente” y goza de “autonomía funcional”. Su actividad se materializa a través del Consejo Moral Republicano.

Independencia y autonomía funcional, financiera y administrativa no impide, sin embargo, una actuación interdependiente con miras a llevar a cabo el Estado Social y de Derecho que preconiza la Constitución. Existen múltiples ejemplos de estas actividades mancomunadas dirigidas expresamente a lograr la realización de los derechos denominados fundamentales por el constituyente, en particular los derechos humanos inherentes a las personas jurídicas.

En este orden de ideas, cabe mencionar los programas desarrollados por el Tribunal Supremo de Justicia —exclusivamente o con la colaboración de otras instituciones, públicas y privadas, nacionales y foráneas— con miras a obtener una mejor preparación de los integrantes del sistema de justicia y, por consiguiente, de la sociedad como un todo. Entre ellos, el coloquio *Democracia, Administración de Justicia y Resolución de Conflictos*, organizado conjuntamente con el Instituto de Filosofía del Derecho Doctor José M. Delgado Ocampo, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de La Universidad del Zulia, con la participación de Magistrados, Jueces y Docentes e investigadores nacionales y extranjeros; el *Curso de Capacitación sobre Razonamiento Judicial y Argumentación Jurídica*, en dos módulos, celebrados en el año 2000, organizados conjuntamente con la Escuela Judicial del Poder Judicial de Costa Rica, a base de conferencias magistrales y talleres prácticos; el seminario *Hacia la transparencia del Poder Judicial*, bajo el patrocinio del Banco Mundial, de las Embajadas del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y de los Estados Unidos de América y el Consejo General del Poder Judicial del Reino de España, con la colaboración de la Fundación Momento de la Gente, en el marco del Proyecto Gran, que ha ejecutado diferentes proyectos con diversas

organizaciones, entre otras, la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional; el Instituto Nacional de la Mujer; la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz y el Sistema Autónomo de la Defensa Pública; el curso sobre Juicios Justos, organizado con la colaboración de Amnistía Internacional, la empresa noruega Statoil y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que culminó con la difusión del Manual preparado por la organización mencionada en primer término; y el de reciente data sobre *El Estado Venezolano y la Convención de Derechos del Niño*, conjuntamente con Amnistía Internacional, la Embajada del Reino de Noruega, Statoil y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

La publicación que hoy se entrega recopila, en forma sistemática, documentos tendentes a difundir las acciones ejecutadas con miras a materializar el derecho fundamental de acceso a la justicia (artículo 26 de la Carta vigente) y preparados por diversas organizaciones, unos bajo la coordinación de los Magistrados Luis Martínez Hernández y Juan Rafael Perdomo, en su orden, Presidente de la Sala Electoral y Vicepresidente de la Sala de Casación Social; otros, de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público, el Sistema Autónomo de la Defensa Pública y la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. Su contenido, como lo destaca la Presentación de este libro, expone la actividad desplegada para hacer realidad el postulado constitucional mencionado que se manifiesta “a través de la formulación y ejecución de políticas públicas” dirigidas a superar las carencias existentes en tan importante materia.

*Iván RIncón Urdaneta*



# Contenido

<b>Luis Martínez Hernández, <i>Presentación</i> .....</b>	<b>13</b>
---	-----------

## **CAPÍTULO I**

<b>1. Los derechos fundamentales. Noción y caracteres .....</b>	<b>17</b>
<b>1.1 La noción de los derechos fundamentales .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2 Los derechos fundamentales en la Constitución         de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2.1 Garantía estatal del ejercicio de los                 derechos fundamentales .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2.2 La amplitud de los derechos                 fundamentales en la Constitución de 1999 ....</b>	<b>23</b>
<b>1.3 Limitaciones de los derechos fundamentales .....</b>	<b>24</b>
<b>1.3.1 Limitabilidad esencial de los derechos                 fundamentales .....</b>	<b>24</b>
<b>1.3.2 Garantía de los derechos fundamentales:                 Limitación constitucional y reserva de ley ....</b>	<b>26</b>
<b>1.3.3 Condiciones para la limitación de los                 derechos fundamentales .....</b>	<b>28</b>
<b>1.4 Garantías jurisdiccionales de los derechos         fundamentales .....</b>	<b>29</b>

## CAPÍTULO II

2. Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, derechos fundamentales .....	31
2.1 Alcance del Artículo 26 de la Constitución .....	32
2.1.1 Acceso material a la justicia .....	34
2.1.2 Acceso formal a la justicia .....	35
2.1.2.1 Formalismos o reposiciones inútiles .....	36
2.1.2.2 Dilaciones indebidas .....	37
2.2 Tutela judicial efectiva .....	38
2.2.1 Legitimación .....	41
2.2.2 Límites .....	41
2.2.3 Error judicial .....	42

## CAPÍTULO III

3. El Ministerio Público frente al monopolio de la acción penal. Vinculaciones con los derechos fundamentales .....	49
3.1 Antecedentes del Ministerio Público .....	49
3.2 Monopolio de la acción penal por delegación estatal. Obligación de investigar .....	50
3.3 Plan estratégico del Ministerio Público .....	51
3.4 Plan de crecimiento .....	69

## CAPÍTULO IV

4. Sistema autónomo de la defensa pública .....	73
4.1 Fundamentación de la defensa pública .....	75
4.2 La defensa pública en cifras Causas ingresadas por materia .....	79
4.3 Difusión de la defensa pública .....	84
4.4 Planes futuros .....	85
4.5 Actualización tecnológica .....	85
4.6 La mujer en la defensa pública .....	86

## CAPÍTULO V

<b>5. La concreción de los derechos fundamentales a la tutela judicial y al acceso a la justicia en Venezuela</b> .....	89
Introducción .....	89
<b>5.1 Avances en la legislación: Expresiones concretas en la ruta hacia procesos breves, expeditos, orales y eficientes</b> .....	90
<b>5.1.1 Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente</b> .....	90
<b>5.1.2 Código Orgánico Procesal Penal</b> .....	91
<b>5.1.3 Ley Orgánica Procesal del Trabajo</b> .....	92
<b>5.1.4 Código Orgánico Tributario</b> .....	93
<b>5.1.5 Tribunales del Poder Judicial venezolano</b> .....	94
<b>5.2 Avances en la infraestructura y los sistemas:</b>	
La modernización de la justicia .....	95
<b>5.2.1 Infraestructura del Poder Judicial</b> .....	95
<b>5.2.2 Tecnología e informática</b> .....	96
<b>5.2.3 Sistemas de gestión judicial</b> .....	98
<b>5.3 Escuela Nacional de la Magistratura:</b>	
Centro de Formación para alcanzar la estabilidad y profesionalización de los jueces venezolanos .....	106
<b>5.3.1 Fundamento legal</b> .....	106
<b>5.3.2 Antecedentes</b> .....	107
<b>5.4 La justicia venezolana en cifras: Evidencias de los avances alcanzados en el respeto al derecho a la jurisdicción (tutela judicial efectiva) y al acceso a la justicia</b> .....	110
<b>5.4.1 Estrategia comunicacional dirigida a garantizar el conocimiento de los ciudadanos acerca de sus deberes, derechos, garantías constitucionales y participación en el sistema de justicia</b> .....	111

5.4.2	Importante aumento del número de jueces por cada cien mil habitantes .....	113
5.4.3	Aumento del número de asuntos resueltos por año, en algunas circunscripciones, reduciéndose la congestión existente anteriormente .....	114
5.4.4	Importantes avances en las jurisdicciones penal, laboral y Protección del Niño y del Adolescente .....	117
5.4.5	Servicio Autónomo de Defensa Pública: Más de cincuenta mil (50.000) personas atendidas anualmente .....	120
5.4.6	Creación de oficinas de orientación y atención a la población con la finalidad de acercar la justicia al ciudadano .....	121
5.5	Lecciones aprendidas .....	124
5.5.1	Congestionamiento y mal estado de algunas sedes donde se encuentran ubicados los tribunales .....	125
5.5.2	Debilidad en la realización de estudios y diagnósticos que permitan conocer las necesidades jurídicas de acceso a la justicia de la población de escasos recursos en Venezuela .....	126
5.5.3	Falta de estabilidad laboral de los jueces .....	126
	<b>Bibliografía</b> .....	129
	<b>Legislación</b> .....	131
	<b>Páginas Web</b> .....	131
	<b>Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia</b> .....	132
	<b>Agradecimientos</b> .....	134

## **Presentación**

El presente informe contiene una recopilación sistemática de documentos presentados por diversas instituciones integrantes del Sistema de Justicia venezolano (Tribunal Supremo de Justicia, Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Sistema Autónomo de Defensa Pública y Ministerio Público) destinados a divulgar la labor de las mismas en un ámbito de particular importancia, como lo es de las acciones realizadas por los órganos competentes del Estado venezolano para materializar el derecho fundamental de acceso a la justicia (artículo 26 constitucional).

El mismo está dividido en dos partes plenamente diferenciadas, pero interdependientes. La primera, se refiere al marco conceptual del tópico en cuestión, comenzando, en el Capítulo I (elaborado bajo la coordinación del Presidente de la Sala Electora del Tribunal Supremo de Justicia, Magistrado Luis Martínez Hernández) por un enfoque general del tema de los derechos fundamentales, partiendo de las normas, principios y valores constitucionales, pero sin perder de vista los aportes fundamentales del Derecho Comparado, y continuando, en el Capítulo II (realizado bajo la supervisión del Vicepresidente de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, Magistrado Juan Rafael Perdomo), con la referencia al derecho fundamental de acceso a la justicia en el actual sistema constitucional, estrechamente vinculado con otro derecho fundamental como lo es el de contar con un proceso sin dilaciones indebidas, tópicos que se desarrollan señalando tanto su tratamiento doctrinario como jurisprudencial en el ordenamiento jurídico venezolano.

De seguidas, partiendo de este marco general que permite ubicar el tema a tratar en las principales categorías teóricas y doctrinarias, se expone el marco

operativo, entendido como las acciones concretas llevadas a cabo por varias de las instancias competentes en materia de acceso a la justicia para lograr el efectivo ejercicio de éste, así como los resultados obtenidos de esas acciones. Se trata de una evaluación general de la labor realizada al respecto, con especial énfasis en la que se viene desarrollando a partir de la entrada en vigencia de la Carta Magna de 1999.

Se inicia esta parte con el Capítulo III (elaborado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público), en el cual se exponen las acciones llevadas a cabo por el Ministerio Público en materia de derechos fundamentales, especialmente en lo referido a su labor como titular de la acción penal en el proceso judicial. Se trata de la exitosa adaptación de esa Institución al reto planteado por el esquema sustantivo y procesal que le asigna la reciente legislación, ahora reforzada por el nuevo paradigma que impone a este órgano la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Estas acciones se enmarcan en el Plan Estratégico del Ministerio Público 2002-2007, y entre ellas destacan las desarrolladas en el marco de los convenios con diversas instancias internacionales (BID, PNUD, Comisión Andina de Juristas).

El Capítulo IV, realizado por el Sistema Autónomo de Defensa Pública, se refiere a este órgano, institución que encuentra hoy base constitucional (artículos 253 y 268) y que cumple como rol primordial proporcionar un mecanismo idóneo de protección de los derechos e intereses del ciudadano en diversos procesos e instancias judiciales, garantizando así el derecho de acceso a la jurisdicción y el debido proceso a sectores sociales hasta ahora carentes de tutela judicial efectiva.

De igual forma, en el Capítulo V, elaborado por la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, se ponen de relieve las acciones concretas realizadas por ese órgano para la modernización del Poder Judicial venezolano, tanto en lo que se refiere a capacitación del personal (Jueces, Secretarios, Alguaciles y demás funcionarios), como en lo concerniente a creación y mejora de las sedes, infraestructuras y equipamientos de los Tribunales, incluyendo el uso de las modernas tecnologías en el proceso judicial. Como lo revelan las estadísticas, ello ha derivado en una notable mejora del desempeño cuantitativo de la judicatura en las áreas en las que ya se han comenzado a implementar tales acciones, las cuales deberán extenderse en el corto y mediano plazo a la gran mayoría de los Tribunales del país.

Con este trabajo se pretenden exponer, en sus líneas generales, las acciones que vienen llevando a cabo varios de los órganos del Sistema de Justicia para

contribuir con el cabal ejercicio del derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos y habitantes del país, acciones cuya continuidad evidencia el compromiso del Estado venezolano, a través de la formulación y ejecución de políticas públicas integrales, en superar paulatinamente las carencias existentes en esta fundamental materia para la consecución de un verdadero Estado Social de Derecho y de Justicia, como lo establece el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

*Luis Martínez Hernández*

# Capítulo I

## 1. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. NOCIÓN Y CARACTERES

### 1.1 *LA NOCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES*

Es preciso advertir, ante todo, que no se trata de vaciar aquí un exhaustivo análisis sobre la noción de los derechos fundamentales, ya que no es este trabajo el marco adecuado para ello, y porque tan vasta labor no sería consecuente con los precisos y concretos objetivos del presente estudio.

Hechas estas precisiones debemos comenzar por señalar que la noción de los derechos fundamentales está lejos de encontrar unanimidad en la doctrina especializada. Las tesis *iusnaturalistas* y positivistas se muestran hoy insuficientes para dar, por sí mismas, una aproximación satisfactoria al problema.

En efecto, los derechos fundamentales no pueden ser reducidos a un conjunto de imperativos morales, que se agrupan en un orden superior al ordenamiento positivo, ya que esta visión deja de lado el problema de la eficacia de estos derechos; tales imperativos morales no podrían adquirir la condición de verdaderos derechos si no es gracias a su positivización, con lo cual adquieren un carácter coactivo y se ven revestidos de las garantías institucionales y jurídicas que sustentan su efectividad real.

De otra parte, tampoco luce aceptable que los derechos fundamentales se limiten a un elenco de reglas de derecho positivo, y menos aún que se admita que su carácter “fundamental” dependa, exclusivamente, de la previsión normativa

expresa, la cual adquiriría, por esta vía, un carácter *constitutivo* de este elenco de derechos.

Frente a estas posiciones, consideramos, se levantan hoy día otras tantas tesis que suponen la superación de la dicotomía clásica. Una de las teorías que más claramente muestra los avances en la materia es –en nuestra opinión– la desarrollada por el autor Gregorio Peces-Barba Martínez.<sup>1</sup> Esta tesis, en los términos que su propio autor admite haberla ampliado y completado,<sup>2</sup> tiene como punto de apoyo a la idea de la “*comprensión*”, con lo cual su creador pretende hacer evidente la intención de fundir en una misma teoría todos los rasgos determinantes de los derechos fundamentales, estudiados por otros sólo de manera parcial.

La comprensión, afirma Peces-Barba, aspira superar los reduccionismos, “...y supone una actividad intelectual integradora de lo que llam[am]os filosofía de los derechos y Derecho positivo. Es un punto de encuentro entre Derecho y moral...”

Esta teoría distingue dos elementos esenciales e inseparables a los fines de la identificación de los derechos fundamentales. Por una parte, la fundamentación de los derechos, es decir, la “*pretensión moral justificada sobre rasgos importantes derivados de la idea de dignidad humana...*”,<sup>3</sup> y por la otra, la recepción en el Derecho positivo de tales pretensiones morales. El primero de estos elementos, responde al *por qué* de los derechos humanos, mientras que la segunda alude al *para qué*; en otras palabras, uno atañe a su *fundamentación* y el otro a su *función*. Sólo cuando estemos ante la presencia de ambos elementos podremos hablar de un verdadero derecho fundamental.

La necesaria concurrencia de estos elementos la explica Peces-Barba de la forma siguiente:

Su inseparable conexión se produce porque los derechos tienen una raíz moral que se indaga a través de la fundamentación, pero no son tales sin pertenecer al Ordenamiento y poder así ser eficaces en la vida social, realizando la función que los justifica. Moralidad y Juridicidad o moralidad legalizada forman el ámbito de estudio necesario para la comprensión de los derechos fundamentales.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> *Curso de Derechos Fundamentales*, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid 1999.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 104.

En esta dualidad –estimamos– se manifiesta íntegramente, hoy en día, el sentido de los derechos fundamentales. Se trata, sencillamente, de imperativos morales dotados de la funcionalidad que les otorga el Derecho positivo.

Esto es, además, un elemento característico del Estado moderno. Ciertamente, el Estado de Derecho supone el total e incondicionado sometimiento del Poder Público al imperio de la legalidad (en su más amplio sentido).<sup>5</sup> Por consiguiente, si los derechos fundamentales pretenden cumplir su cometido primario de servir de freno o límite a las actuaciones de los agentes del Poder Público, es preciso, entonces, que tales derechos se instrumentalicen a través de la misma legalidad, desde donde pueden erigirse, en un eficiente muro de contención ante la arbitrariedad y el abuso del Poder y pueden, además, gozar de las adecuadas garantías.

En este mismo sentido se ha manifestado Francisco Fernández Segado,<sup>6</sup> quien ha señalado lo siguiente:

Uno de los rasgos que nos ofrecen las sociedades contemporáneas, es el de inscribir los derechos más esenciales de la persona humana en el texto de un documento constitucional; como recuerda Castán, en un principio se pensó ingenuamente que estas declaraciones bastaban para que los derechos fuesen reconocidos por todos y respetados por los poderes públicos, pero bien pronto se pudo comprobar que de poco servían las grandes declaraciones si no iban acompañadas de las garantías que aseguraran la eficacia de los derechos. De esta forma, la progresiva fijación de garantías de orden jurisdiccional y procesal se ha convertido en uno de los rasgos del constitucionalismo.<sup>7</sup>

El pasaje citado pone de relieve, también, la importancia de la juridificación de los postulados morales que yacen en la base de los derechos fundamentales –la existencia del elemento funcional, en la tesis de Peces-Barba, ya que la incorporación de estos postulados al Ordenamiento Jurídico es lo que, precisamente, les otorga la fuerza específica que garantiza su integridad, que “*asegura su eficacia*” y es ello, también, factor esencial para la identificación de los derechos fundamentales.

---

<sup>5</sup> *Vid.*: artículo 137 de la Constitución.

<sup>6</sup> *Sistemas de Protección Judicial de los Derechos Fundamentales* en Revista de Derecho Constitucional N° 1, Ed. Sherwood, Caracas, 1999.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 56.

Entre nosotros Carlos Alberto Urdaneta Sandoval, aunque sin proponer un concepto dual como el apuntado por Peces-Barba, parece afiliarse a la idea esencial de que, en este ámbito, deben convivir tanto el reconocimiento efectivo y eficiente de los derechos fundamentales, a través de la norma positiva, como su esencial fundamentación o apoyo en valores morales radicalmente ligados a la condición humana, en este sentido, el mencionado autor señala que

[e]n el ámbito interno, son derechos humanos o fundamentales sólo aquellos preceptos que reconocen auténticas situaciones subjetivas exigibles frente a otros sujetos de Derecho y considerados como núcleo central del status jurídico del individuo por la Constitución.<sup>8</sup>

La tesis de Peces-Barba, a la cual se ha hecho alusión, por supuesto, no ha dejado de contar con críticas, tales como la apuntada por el Profesor Antonio Fernández-Galiano, para quien “*repugna a la conciencia y a la dignidad humana admitir que el que el hombre ostente o no los llamados derechos fundamentales, afectantes a los aspectos más íntimos y entrañables de la persona, dependan tan sólo de la vigencia de las normas que quieran otorgarlos*”.<sup>9</sup> Sin embargo, tal como lo ha señalado Pérez Luño, ambas posiciones no son irreconciliables, basta entender que cada uno de estos autores se refiere a conceptos distintos, se expresan en planos diferentes. Peces-Barba no niega la existencia de un orden moral superior de carácter universal, pero este orden no está integrado por los llamados derechos fundamentales. Es allí donde la distinción hecha por Pérez Luño juega un papel importante, pues tal como lo explica este autor, es preciso distinguir el concepto de los derechos humanos del de los derechos fundamentales:

[l]os derechos humanos suelen venir entendidos como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional. En tanto que con la noción de los derechos fundamentales se tiende a aludir a

---

<sup>8</sup> Urdaneta Sandoval, Carlos Alberto. *Procedencia En El Derecho Venezolano Del Ejercicio Abusivo De Los Derechos Humanos O Fundamentales En Su Eficacia Horizontal*, en Libro Homenaje a Andrés Aguilar Mawdsley Volumen II N°14 Ediciones Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, 2004, p.656.

<sup>9</sup> Citado por Pérez Luño, Antonio, *Los Derechos Fundamentales*. Ed. Tecnos, Madrid, 1995, p. 49.

aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada.<sup>10</sup>

Por lo tanto los derechos fundamentales son derechos humanos reconocidos por el Derecho positivo (principalmente por el texto constitucional), mientras que los derechos humanos se agrupan en un orden deontológicamente relevante que, por tanto, merece un reconocimiento jurídico positivo.

### **1.2 LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999**

Con el telón de fondo que representa la estudiada noción de los derechos fundamentales, no puede haber lugar a dudas sobre la importancia que en esta materia ha de atribuírsele a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En efecto, si para la noción de los derechos fundamentales resulta esencial el proceso de juridificación de los derechos humanos, es innegable, entonces, que el texto constitucional venezolano de 1999 viene a cumplir un papel extraordinario en esta materia, al crear un sistema moderno y de avanzada, pues prácticamente no deja brechas o resquicios carentes de reconocimiento constitucional expreso, a lo cual debe sumarse la articulación de un régimen de garantías que sustenta la supremacía jurídica de los derechos fundamentales y el sometimiento pleno de los Poderes Públicos a su imperio, por lo cual podemos afirmar que se trata, en el ámbito concreto de los derechos fundamentales, de un sistema avanzado.

#### **1.2.1 Garantía estatal del ejercicio de los derechos fundamentales**

En este sentido debemos comenzar por señalar que el artículo 19 de la Constitución de 1999, dispone la obligación de Estado de garantizar “*a toda persona*” el goce y ejercicio de los derechos humanos, sin discriminación alguna, con lo cual se reconoce la universalidad de los derechos fundamentales.

Asimismo, esta garantía estatal sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos debe realizarse –tal como se establece en el mismo artículo– “*conforme al principio de progresividad*”; principio este que garantiza que toda interpretación de las normas constitucionales y legales relativas a los derechos funda-

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 46.

mentales, debe realizarse de la forma más favorable posible al goce y ejercicio de estos derechos.

El imperativo que dimana de este principio obliga a todas las autoridades estatales, pues de acuerdo con la misma norma constitucional, el respeto y garantía de los derechos humanos “*son obligatorios para los órganos del Poder Público*”, luego, sin lugar a dudas, todos los órganos del Poder Público, incluyendo, por supuesto, a los órganos del Poder Judicial en el cumplimiento de su función de administrar justicia, deben aportar, en todo momento una interpretación de las normas pertinentes que favorezca el goce y ejercicio de los derechos fundamentales.

Es así como esta sujeción general de los órganos del Poder Público al principio de respeto al goce y ejercicio de los derechos fundamentales, exige no sólo la interdicción de todo ejercicio de estos Poderes que viole o menoscabe los derechos fundamentales,<sup>11</sup> sino que, además, esta sujeción demanda acciones positivas concretas, tales como la creación, desde el Poder Legislativo, de mecanismos efectivos y eficientes a la defensa de los derechos fundamentales.

En este sentido ha señalado la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia lo siguiente:

Todos los órganos del Poder Público están obligados a respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos fundamentales en general, tomando en cuenta que uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico es la preeminencia de los derechos humanos y que uno de los fines esenciales del Estado es garantizar el cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos en la Constitución (artículos 2, 3 y 19 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela). De allí se infiere que existe tanto una vinculación negativa para los órganos del Poder Público, traducida en la obligación de permitir el ejercicio de los derechos fundamentales, así como una vinculación positiva referida a la instrumentación de mecanismos idóneos para el efectivo y real disfrute de esos derechos en las leyes que sobre la materia sancione la Asamblea Nacional.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Dispone el artículo 25 de la Constitución que “[t]odo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por [la] Constitución y la ley, es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores”.

<sup>12</sup> Sentencia N° 127 de fecha 02/09/2004. Sala Electoral. Tribunal Supremo de Justicia.

Luego es evidente que la virtualidad que subyace en la sujeción general de los Poderes Públicos al principio de respeto y garantía de los derechos fundamentales, *ex* artículo 19 de la Constitución, se erige como un elemento primordial para garantizar la efectividad e integridad de tales derechos.

### 1.2.2 *La amplitud de los derechos fundamentales en la Constitución de 1999*

A todo lo anterior debe agregarse una exhaustiva enunciación de derechos fundamentales contenida en la Constitución de 1999, en la cual, además de los derechos individuales (presididos, como fundamento esencial, por el reconocimiento de la libertad individual),<sup>13</sup> civiles y social, se incorporan, además, derechos de tercera generación, tales como los derechos ambientales.<sup>14</sup>

De otra parte, debe destacarse que los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por la Constitución de 1999 no son sólo aquellos expresamente indicados en su propio articulado, sino que, a tenor de lo establecido en su artículo 22, la garantía estatal debe extenderse a (i) todos los derechos reconocidos en los “*instrumentos internacionales sobre derechos humanos*” y (ii) los “*otros [derechos] que, siendo inherentes a la persona no figuren expresamente en [la Constitución ni en los instrumentos internacionales]*”.

La admisión de los derechos recogidos en instrumentos internacionales dentro del sistema de garantías constitucionales en Venezuela, adquiere, además, una especial trascendencia, pues el artículo 23 de la Constitución de 1999 otorga a los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, una **jerarquía constitucional**, de suerte que estos instrumentos “*prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en [la] Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público*”.

Pero, como ya señalamos, el elenco de derechos humanos reconocido por la Constitución de 1999 no se detiene en aquellos enunciados en el propio texto constitucional y en los tratados, pactos y convenios internacionales suscritos y ratificados por Venezuela, sino que además este reconocimiento –así

---

<sup>13</sup> El artículo 20 de la Constitución de 1999, en el marco de las disposiciones generales sobre los **derechos humanos, dispone que** “[t]oda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las derivan del derecho de las demás, y del orden público y social”.

<sup>14</sup> Artículos 127 a 129 de la Constitución de 1999.

como la garantía y protección que les acompañan— abarca a todo derecho humano inherente a la persona, aunque carezca de un enunciado concreto en cualquiera de los mencionados instrumentos. Por consiguiente, la amplitud de la protección jurídica de los derechos fundamentales otorgada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 supone un avance envidiable en esta materia.

Este sistema de protección constitucional de los derechos fundamentales en Venezuela encuentra su punto culminante en el principio de *preeminencia de los derechos humanos*, consagrado en el artículo 2 de la Constitución de 1999, sobre el cual la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ha afirmado que “*representa la base ideológica que sustenta el orden dogmático de la vigente Constitución, imponiéndose al ejercicio del Poder Público y estableciendo un sistema de garantías efectivo y confiable*”, todo lo cual se traduce, en definitiva, en “*la posición preferente de la dignidad humana y de los derechos de la persona [y] la obligación del Estado y de todos sus órganos de respetarlos y garantizarlos como objetivo y finalidad primordial de su acción pública...*”.<sup>15</sup>

### 1.3 LIMITACIONES DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

#### 1.3.1 Limitabilidad esencial de los derechos fundamentales

Es admitido por la más moderna doctrina en la materia que los derechos fundamentales son siempre limitables en beneficio de los intereses de la propia colectividad en la cual se inserta el individuo titular de estos derechos.

En este sentido ha señalado Ortiz Pellegrini lo siguiente:

La Constitución reconoce a los habitantes derechos y garantías habilitándolos a su ejercicio. No obstante, ese ejercicio debe ser armonizado y consustanciado con el llamado ‘bien común’, que es el conjunto de principios, creencias y valores que el cuerpo social ha puesto como objetivo prioritario de concreción.

Sostener el ejercicio absoluto de los derechos personales, prescindiendo de los derechos de los terceros y de la comunidad, es defender la consumación de una conducta antisocial y contraria al genuino concepto de justicia, de allí que exista una íntima vinculación entre

---

<sup>15</sup> Sentencia N° 224 de fecha 24/02/2000. Sala Político Administrativa. Tribunal Supremo de Justicia.

la búsqueda del bien común y el ejercicio de los derechos individuales. Aun los derechos humanos más fundamentales como la vida, el honor y la dignidad son relativos y debe someterse su ejercicio a una reglamentación. La reglamentación de los derechos constitucionales busca armonizar el desarrollo personal de los habitantes con la consecución del bien común y con la realización efectiva del valor justicia.<sup>16</sup>

Resulta imposible negar, hoy en día, la limitabilidad de los derechos fundamentales, pues si bien tales derechos son consustanciales al individuo, éste, por su parte, es inescindible de la sociedad misma y, por ende, de las reglas que la vida social impone. El Estado social de Derecho, por lo tanto, impone, *per se*, limitaciones a los derechos fundamentales en obsequio a la convivencia.

En este sentido ha apuntado Ana Aba Catoira que

...la constatación de los derechos como categorías jurídicas limitadas, limitables y limitadoras, se debe a la evolución que han experimentado, desde su primer reconocimiento como esferas subjetivas de poder absoluto al margen del Estado, bajo el Constitucionalismo liberal de Locke, Schmitt o Jellinek, hasta su configuración actual como derechos subjetivos y elementos objetivos del ordenamiento, que implica la necesidad de su articulación jurídica y, por lo tanto, de su limitación.<sup>17</sup>

Para la misma autora

...en un Estado Democrático de Derecho no existen derechos ilimitados, es decir, derechos absolutos. Si conocemos de la importancia de los derechos fundamentales hasta el punto de que no se puede calificar a un Estado como democrático si no los reconoce y garantiza, no desconocemos, sin embargo, la afirmación doctrinal y jurisprudencial derivada de la propia Constitución sobre la limitabilidad de los derechos en cuanto que aspecto imprescindible para la existencia de los mismos. Afirmación que, además se refuerza, si tenemos en

---

<sup>16</sup> Ortiz Pellegrini, Miguel Ángel. *Limitaciones A Los Derechos Humanos*. Ediciones Alveroni, República Argentina, 2003, p.14.

<sup>17</sup> Aba Catoira, Ana. *La Limitación de los Derechos en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español*. Editorial Tirant Lo Blanch, pp. 71 y 72.

cuenta que todos los derechos subjetivos tienen límites a su ejercicio, por lo que los derechos fundamentales en cuanto tales no son una excepción.<sup>18</sup>

La Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, consecuente con estos principios, ha señalado que

...mantener el carácter absoluto o ilimitado de los derechos fundamentales resulta contrario a toda lógica jurídica y al propio Texto Fundamental. Ello quiere decir, que la propia Constitución es norma limitadora de los derechos fundamentales.<sup>19</sup>

### 1.3.2 *Garantía de los derechos fundamentales: Limitación constitucional y reserva de ley*

Las limitaciones a los derechos fundamentales, sin embargo, sólo pueden derivar directamente de la Constitución o de la Ley formal, las razones son obvias: los derechos fundamentales nacen, principalmente, como reacción de los individuos frente al ejercicio del Poder con la finalidad de establecer un dique o límite al ejercicio de éste, y en este campo, la ley estaba llamada a convertirse en una garantía precisa contra la arbitrariedad y a favor de la defensa de los derechos individuales. Tal como lo señaló el Maestro Moles Caubet, “[h]istóricamente, en el seno del Estado absoluto de los siglos XVI y XVII, comenzó a emerger lo que hoy llamamos ley formal como una garantía contra la arbitrariedad del Soberano”.<sup>20</sup> Hoy día, superada la noción reactiva o de mero rechazo de los derechos fundamentales, la ley pervive como tal garantía, y en esta función sólo ella está llamada a regular y limitar el ejercicio de los derechos fundamentales, excluyendo así al Ejecutivo de la posibilidad de intervenir tan sensible área del patrimonio moral de los ciudadanos.

En Venezuela, tanto la limitación de los derechos fundamentales como su reserva a la actividad del Legislador, tiene, como en todos los países democráticos, raigambre constitucional.

En este sentido debemos comenzar por señalar que el deber de todos los órganos del Poder Público de respeto y garantía de los derechos humanos, al cual aludimos anteriormente, debe cumplirse “*de conformidad con [la] Constitu-*

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 72 y 73.

<sup>19</sup> Sentencia N° 127 de fecha 02/09/2004. Sala Electoral. Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>20</sup> Moles Caubet, Antonio. *El Principio de Legalidad y sus Implicaciones*. En Estudios de Derecho Público. UCV, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Derecho Público, Caracas, 1997, p. 283.

*ción, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República [que en Venezuela tienen rango constitucional] y con las leyes que los desarrollen*”, tal como lo establece el artículo 19 constitucional.

Adicionalmente, el principio básico, informador de todo el sistema de derechos fundamentales en la Constitución de 1999, es decir, la libertad individual, tal como es prefigurada por el artículo 20 de la Constitución, corresponde a toda persona “*sin más limitaciones que las que deriven del derecho de las demás y del orden público y social*”, luego esta norma se erige como el reconocimiento constitucional expreso de que la libertad del individuo encuentra un límite preciso en el respeto a los demás derechos y a los principios que informan el orden social mismo.

Por otra parte, la Constitución de 1999 es fuente de limitaciones directas a los derechos fundamentales, tales como el establecimiento de la responsabilidad por el ejercicio de la libertad de expresión y la prohibición del anonimato, de la propaganda de guerra, de los mensajes discriminatorios y de los que promuevan la intolerancia religiosa (artículo 57), la supresión del derecho al sufragio pasivo de quienes hayan sido condenados por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones u otros que afecten el patrimonio público (artículo 65) o la prohibición del uso de armas en manifestaciones (artículo 68). Al mismo tiempo, son diversas las remisiones que el propio Texto Constitucional hace a la ley para la regulación o limitación de específicos derechos fundamentales, tales como el derecho a ser juzgado en libertad (artículo 44.1), a la inviolabilidad de hogar (artículo 47), a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas (artículo 48), al libre tránsito (artículo 50), a asociarse libremente (artículo 52), a la reunión pública o privada (artículo 53), etc.

A todo evento, como principio general, la legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales está reservada al Poder Legislativo Nacional, el cual debe producir tales regulaciones a través de leyes orgánicas, a las cuales, por tanto se reserva todo lo relativo a la regulación y limitación de los derechos fundamentales.<sup>21</sup>

Al respecto, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia no ha dudado en señalar que

[I]os derechos fundamentales sólo pueden ser desarrollados en leyes orgánicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 203 de la

---

<sup>21</sup> Así se desprende de la interpretación conjunta de lo establecido en los artículos 156.32, 187.1 y 203 de la Constitución de 1999.

Constitución. Igualmente cabe destacar, que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 156 numeral 32, la legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales, entre otros aspectos, es de la competencia del Poder Público Nacional, y por ende materia de reserva legal, lo que implica que su contenido sólo puede ser regulado por la Asamblea Nacional, con lo cual se sustrae a eventuales injerencias de cualquier otro órgano del Poder Público.<sup>22</sup>

Por su parte, la Sala Constitucional del Máximo Tribunal ha señalado que

...la Asamblea Nacional, en el sistema de la distribución de competencias, es el único poder a quien corresponde reglamentar, de manera general y permanente, el ejercicio y protección de los derechos fundamentales.<sup>23</sup>

### 1.3.3 *Condiciones para la limitación de los derechos fundamentales*

Es aceptado por la doctrina que las limitaciones legales de los derechos fundamentales, a su vez, pueden producirse bajo ciertas condiciones,<sup>24</sup> la primera de ellas que se respete el principio de proporcionalidad. Dicho principio se traduce en tres exigencias concretas, a saber: (i) la adecuación de la medida, es decir, que la limitación impuesta sea adecuada para alcanzar el fin de la Ley, normalmente, la protección de un bien jurídico ligado a la vida social; (ii) la estricta necesidad de la medida, lo cual implica que no exista una medida alternativa, menos gravosa para el derecho regulado, y (iii) que exista proporcionalidad en el sentido estricto, esto implica un juicio sobre la ponderación de la medida en sí misma, con el fin de sopesar la restricción impuesta al derecho frente al bien jurídico que se pretende tutelar en cada caso concreto.

Asimismo, tanto la doctrina como la jurisprudencia venezolana reconocen que toda regulación de un derecho fundamental debe respetar su contenido esencial, es decir, aquello que caracteriza al derecho y lo define como tal, lo que nunca debe ser alterado por la Ley, so pena de desnaturalizar al derecho mismo.

<sup>22</sup> Sentencia N° 127 de fecha 02/09/2004. Sala Electoral. Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>23</sup> Sentencia N° 1309 del 19/07/2001. Sala Constitucional. Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>24</sup> Véase en este punto: Casal, Jesús María, *Teoría de los Derechos Fundamentales. Condiciones para la Limitación de los Derechos Fundamentales. Curso de Capacitación sobre Razonamiento Judicial y Argumentación jurídica*. Tribunal Supremo de Justicia. Serie Eventos N° 3 Caracas, 2001. p. 437.

En palabras de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia,

...el Legislador, no puede regular el ejercicio de esos derechos, alterando sus atributos esenciales (contenido esencial).<sup>25</sup>

#### 1.4 GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Todo el sistema de garantía de los derechos fundamentales fallaría si no existiesen los medios procesales que permitieran su exigibilidad y respeto en caso de violación o amenaza de violación.

En nuestro país, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ampliando la regulación de la Constitución de 1961, estableció un sistema reforzado de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, mediante la dotación de competencias expresas a todos los Tribunales de la República para que puedan fungir como Tribunales de defensa y protección de derechos y garantías constitucionales, a través de la acción de amparo constitucional, y mediante la competencia extraordinaria de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo.

En efecto, el artículo 27 de la Constitución de 1999 dispone que

[t]oda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en [la] Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Nótese, ante todo, que la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales prevista constitucionalmente, es consecuente con el reconocimiento de estos mismos derechos, razón por la cual la protección del amparo debía comprender tanto a los derechos y garantías que se señalan expresamente en la Constitución, como “*aun de aquellos inherentes a la persona*”.

De otra parte, se ha entendido que esta norma, similar a la contenida en la Constitución de 1961, establece un verdadero derecho al amparo judicial, lo cual, aunado al principio de aplicación directa de las normas constitucionales que consagran derechos fundamentales, implica la existencia de una verdadera acción judicial, ejercitable, incluso, en ausencia de una Ley reguladora de este derecho.

---

<sup>25</sup> Sentencia N° 127 de fecha 02/09/2004. Sala Electoral. Tribunal Supremo de Justicia.

Ahora bien, a la acción de amparo constitucional se suman otros mecanismos jurisdiccionales de protección y defensa de los derechos fundamentales, de entre los cuales destacan el recurso extraordinario de revisión sobre sentencias definitivamente firmes en materia de amparo constitucional y el control judicial de los Decretos de Estados de excepción.

En este mismo sentido se ha pronunciado la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, al señalar que

...los derechos fundamentales están provistos de unos mecanismos jurisdiccionales e institucionales de defensa en los sistemas democráticos. Entre los primeros tenemos la acción de amparo constitucional (artículo 27 de la Constitución), el recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad, el recurso de revisión y la posibilidad de controlar la constitucionalidad de tratados internacionales y decretos de estado de excepción (todos ellos previstos en el artículo 336 de la Constitución). Aunado a ello, tenemos como mecanismo institucional, la creación por parte de la Constitución de 1999, de la Defensoría del Pueblo como órgano a cuyo cargo se halla la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías constitucionales (artículo 280), mediante el ejercicio de un amplio conjunto de atribuciones contempladas en el artículo 281 *ejusdem* y en la recién promulgada Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Destaca entre sus atribuciones la posibilidad de interponer acciones o recursos judiciales dirigidos a la defensa de los derechos fundamentales (artículo 281 numeral 3 de la Constitución).<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Sentencia N° 127 de fecha 02/09/2004. Sala Electoral. Tribunal Supremo de Justicia.

## CAPÍTULO II

### 2. ACCESO A LA JUSTICIA Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. DERECHOS FUNDAMENTALES

En el marco del artículo dos de nuestra Carta Fundamental, se propugna la concepción de la República como un “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”. Al respecto, el criterio de nuestra Sala Constitucional es que<sup>27</sup> *“él persigue la armonía entre las clases, evitando que la clase dominante, por tener el poder económico, político o cultural, abuse y subyugue a otras clases o grupos sociales, impidiéndoles el desarrollo y sometiéndolas a la pobreza y a la ignorancia; a la categoría de explotados naturales y sin posibilidad de redimir su situación”*. Entendiendo que: *“el Estado Social debe tutelar a personas o grupos que en relación con otros se encuentran en estado de debilidad o minusvalía jurídica, a pesar del principio del Estado de Derecho Liberal de la igualdad ante la ley, el cual en la práctica no resuelve nada, ya que situaciones desiguales no pueden tratarse con soluciones iguales”*.

Dentro de este Estado Social, se observa que los derechos establecidos en las normas constitucionales no son sólo garantías jurídico-formales, sino derechos plenos y efectivos, cuya exigibilidad no depende exclusivamente de los particulares, el Estado debe convertirse también en defensor de estos derechos y en el encargado de otorgarle efectiva aplicación. De aquí se desprende

---

<sup>27</sup> Sentencia N° 85 de fecha 24/01/02. Sala Constitucional. Tribunal Supremo de Justicia.

la materialización del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva, entendido éste como la posibilidad que tienen las personas de que las pretensiones que formulen a la administración de justicia sean atendidas, decididas y ejecutadas, siguiendo las reglas del debido proceso.

### **2.1 ALCANCE DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN**

Este derecho, el de Tutela Judicial Efectiva se encuentra establecido en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece:

Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Vemos como el artículo consagra una serie de derechos que pasan a ser pilares fundamentales para alcanzar la justicia. Dentro de éstos, se destaca el de acceso a la justicia, el cual, a nuestro juicio, se encuentra inmerso dentro del concepto de Tutela Judicial Efectiva.

El Acceso a la Justicia, como derecho humano de tercera generación que es, encuentra regulación en los siguientes instrumentos internacionales:

#### **Artículo 8, numeral 1º de la Convención Americana de los Derechos Humanos:**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

#### **Artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, titulado “Protección Judicial”:**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales

reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

1. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

#### **Artículo 8º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.

#### **Artículo 18 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre:**

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

#### **Parte II del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

[...]. 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación había sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente judicial, administrativa o legislativa o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Es así, como el acceso a la justicia se configura como el derecho del cual disponen los particulares de solicitar y hacer ejecutar una determinada pretensión a través de un proceso judicial, derecho que no se agota únicamente con la “entrada” del particular al proceso. Al igual que la defensa y la asistencia jurídica, este derecho debe estar garantizado en todo estado y grado del proceso. Así mismo, forma parte de este derecho, el posible uso que puedan hacer los particulares de las instancias que ha dispuesto el Estado para resolver conflictos adicionales al proceso judicial, tales como las Jefaturas Civiles y los diversos Medios Alternativos de Resolución de Conflictos. Existen dos formas de acceder a la justicia: la material y la formal.

### 2.1.1 Acceso material a la justicia:

Este es el acceso real, el que perciben los ciudadanos. Dentro de esta idea, se encuentra el estado de las infraestructuras, la capacitación de los funcionarios judiciales, Ministerio Público, etc.

En el acceso material a la justicia, se enmarcan todas aquellas situaciones que rodean al proceso, que pueden llegar a limitar el acceso a la justicia, pero que no forman parte del ámbito jurisdiccional.

El tema de la capacitación de los funcionarios es pieza clave en un efectivo acceso a la justicia, al final, son ellos la cara del poder judicial, más que ejercer la representación de éste, se configuran en el Poder Judicial mismo, y de su actitud dependerá la concepción que pueda tener la colectividad, pues, podrán tenerse por seres amables, serviciales y honrados o por seres oscuros, corruptos e inaccesibles. Ya decía Carnelutti, en su obra *“Las Miserias del Proceso Penal”*<sup>28</sup> que: *“El más grande de los abogados sabe que no puede hacer nada frente al más pequeño de los jueces; a menudo el más pequeño de los jueces es aquel que lo humilla más”*. Esta obra la escribió al final de su carrera y en ella describe una serie de situaciones que hacen ver al proceso penal, en particular, como algo aberrante. Es a esto a lo que todos debemos temerle, a jueces y funcionarios incapaces, que puedan mermar la labor de un profesional del derecho y, por consiguiente, de las personas por quienes abogan. En función de esto es que se debe trabajar.

Muy frecuentemente, ocurre que son los mismos ciudadanos los que limitan su acceso a la justicia, justamente por no ejercer su “ciudadanía”. Por ello, es

---

<sup>28</sup> Carnelutti Francesco (1997). *Las Miserias del Proceso Penal*. Santafé de Bogotá, Editorial Temis, p. 22.

imperativo “*determinar si la población está consciente de que determinadas áreas, consideradas del ámbito privado, son susceptibles de regulación legal y efectivamente están reguladas por el derecho... Si no se conoce, ni se cree, que una situación determinada esté regulada legalmente, no se pensará tampoco que pueda buscársele una solución jurídica*”.<sup>29</sup> Y es que es impensable que un ciudadano pueda acceder a la justicia si desconoce las garantías mínimas que lo resguardan, sus derechos primarios, las Instituciones frente a las cuales puede hacerlos valer y la necesidad de que las mismas funcionen de manera eficaz.

Estas situaciones son indispensables para que podamos hablar de acceso material a la justicia. En otras palabras, hay que incentivar la cultura jurídica, entendida ésta como el conocimiento que puedan tener los ciudadanos acerca del funcionamiento del Sistema de Administración de Justicia. Aquí es donde cobra mayor importancia la labor de formación que puedan ejercer desde las escuelas, universidades e incluso los medios de comunicación, los cuales están llamados a cumplir la labor de informar a los ciudadanos.

### 2.1.2 Acceso formal a la justicia

Entendemos por acceso formal, la normativa que regula el acceso a la justicia, teniendo como cúspide el citado artículo 26. En la misma línea de pensamiento, encontramos que los elementos definidos en el texto constitucional constituyen una garantía del Estado, y se refieren a que la justicia debe ser accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable y equitativa. Desde luego, vamos a agregar que la última expresión, al establecer que debe ser sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles, conlleva a obtener una solución del problema judicial a la brevedad posible.

Todas las reposiciones o los formalismos o las dilaciones indebidas, contradicen el texto constitucional. Por lo tanto, el juez no debe vacilar al hacer abstracción de ellos, porque son contrarios a la justicia misma.

Si concordamos los citados artículos 26 y 27 de la Constitución, con el artículo 257 *eiusdem*, podemos concluir que esta norma establece que el proceso es necesario para la justicia. Es decir, todas las actuaciones judiciales requieren del proceso. Por esta razón, se indica que las leyes procesales establecerán la

---

<sup>29</sup> Roche Carmen Luisa, Richter Jacqueline, Pérez Norma (2002). *Voces de los pobres acerca de la justicia en Los Excluidos de la Justicia en Venezuela*. Caracas, Tribunal Supremo de Justicia, p. 170.

simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. De materializarse estos principios en las leyes, en los trámites, no hay duda de que la brevedad será la garantía más prominente del acceso a la justicia. Si se piensa que algunas cuestiones formales impiden la realización o la resolución del fondo del asunto, debe existir la posibilidad de resolver el fondo en obsequio de la justicia. No puede ser que cuestiones formales o procedimentales no esenciales, impidan el conocimiento del fondo de la cuestión debatida, porque esto equivale a impedir a los justiciables el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. La necesidad del proceso o su esencialidad no significa que el formalismo sea atributo fundamental del mismo. Es decir, la forma puede acompañar el fondo, pero no ser obstáculo para que se decida lo planteado en la pretensión.

Por otro lado, el tantas veces referido artículo 26 constitucional, establece que el acceso a la justicia es para todos los ciudadanos, sin excepción alguna. Al respecto, Venezuela ha reconocido los derechos de los pueblos indígenas,<sup>30</sup> al punto que se crea una jurisdicción especial, en la cual pueden aplicar justicia en sus comunidades, con base a sus tradiciones, sus propias normas y procedimientos, siempre que no contraríen la Constitución, las leyes y el orden público.

Nuestro país posee una avanzada legislación en materia de derechos del niño y del adolescente, (Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente) la cual se ajusta a la Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita en la ciudad de Nueva York. Asimismo, leyes como ésta y la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, prevén en sus disposiciones la protección y la reparación del daño causado por hechos que afecten los intereses colectivos y difusos. Referente a las personas con algún tipo de discapacidad, nuestro país cuenta con la Ley para la Integración de las Personas Incapacitadas, la cual regula el régimen jurídico aplicable a las personas incapacitadas a los fines de “*su normal desenvolvimiento en la sociedad y completa realización personal*”.<sup>31</sup>

#### 2.1.2.1 *Formalismos o reposiciones inútiles*

En cuanto a la Justicia concebida sin formalismos o reposiciones inútiles, se configura como uno de los pilares de la Tutela Judicial Efectiva. En efecto, mal puede pensarse que procesos lentos y tardíos puedan asegurar la efectividad de este derecho. A nuestro entender, cada día que la Administración de

<sup>30</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículos 100, 119 y 260.

<sup>31</sup> Ley para la Integración de las Personas Incapacitadas, artículo 1.

Justicia se atrasa en la toma o ejecución de una decisión o sentencia, el Derecho de Tutela Judicial Efectiva se va debilitando, poco a poco, día a día, esto hasta que se extingue definitivamente y no existe en otro lugar que en la impresión de un libro. Durante mucho tiempo, la Administración de Justicia se ha excusado del retardo judicial, planteando la situación de excesivo volumen de causas que recaen en determinados órganos y, de alguna forma, pudiera exculpar a Jueces y Magistrados. Sin embargo, esta situación “real” no limita la posibilidad de los ciudadanos de reaccionar frente a tal irregularidad. La aplicación del principio finalista ha orientado la interpretación de las diversas Salas del Tribunal Supremo de Justicia. Esta posición debemos recalcarla como una conquista jurídica de origen constitucional, que ha ayudado a resolver procesos que evitan los trámites o reposiciones inútiles y que también representan una garantía para los justiciables. Al respecto, ha dicho la Sala de Casación Social:<sup>32</sup>

El único aparte, que establece el principio de finalidad del acto dirigido a evitar reposiciones inútiles, es aplicable a las nulidades virtuales, cuando en el acto haya dejado de cumplirse alguna formalidad esencial a su validez, y a las nulidades textuales, cuando la ley ordena la nulidad, pues establece que “en ningún caso” se declarará la nulidad si el acto ha alcanzado el fin al cual estaba destinado.

Entre las nulidades ordenadas por la ley, se encuentra la disposición del artículo 244 del mismo Código, de acuerdo con la cual será nula la sentencia por no cumplir con los requisitos formales establecidos en el artículo 243 o por incurrir en los vicios descritos en el mismo artículo 244. Por tanto, antes de declarar la nulidad del fallo, por defectos en su forma intrínseca, es necesario examinar si el acto, o sea, la sentencia, a pesar de la deficiencia, alcanzó su fin, el cual no es otro que resolver la controversia, con fuerza de cosa juzgada, posibilidad de ejecución y suficientes garantías para las partes.

#### 2.1.2.2 *Dilaciones indebidas*

Respecto a las dilaciones indebidas, se entiende que hay que atenerse a la situación en concreto, evaluando la logicidad y el retraso en el que pudiera incurrir la Administración de Justicia, puesto que tal concepto es sumamente indeterminado, razón por la cual no se podrían establecer reglas para determi-

---

<sup>32</sup> Sentencia N° 46 de fecha 15/03/00. Sala de Casación Social. Tribunal Supremo de Justicia.

nar cuándo una situación jurídica está cubierta de “dilaciones indebidas”. Con ocasión a este tema, el Tribunal Constitucional Español, en sentencia de noviembre de 1988, estableció que éste

...expresa un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido concreto debe ser obtenido mediante la aplicación, a las circunstancias específicas de cada caso, de los criterios objetivos que sean congruentes con su enunciado genérico e identificar, como tales, la complejidad del litigio, los márgenes de duración de los litigios del mismo tipo, el interés que en aquél arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal y la conducta de las autoridades.<sup>33</sup>

## 2.2 TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

En palabras de Duque Corredor<sup>34</sup>

...el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como garantía, implica, como principio general, el reconocimiento del derecho de acción, del derecho de acudir a los tribunales y de seguir un proceso judicial para que conozcan los órganos judiciales competentes e imparciales y para que se cumplan sus etapas fundamentales para obtener una decisión motivada, favorable o adversa a la pretensión deducida.

El derecho a la Tutela Judicial Efectiva, está íntimamente ligado al concepto de debido proceso, al derecho a la defensa, a la imparcialidad de los jueces, entre otros. Este derecho recoge todos los grandes principios que cobran vida en un proceso; de la efectividad de estos derechos y de su vigencia, depende la existencia de la Tutela Judicial Efectiva. Asimismo, es imprescindible que la pretensión que los particulares quieran hacer valer, sea tramitada ante los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado, mediante el uso de los medios procesales contemplados en las leyes adjetivas. Tal actividad implica que el proceso se desarrolle sin formalismos que lo obstaculicen impidiéndole llegar a la sentencia que resuelva la controversia, finalidad de la jurisdicción.

Es importante destacar que el Derecho a la Tutela Judicial Efectiva no implica que la Judicatura deba resolver el asunto con una sentencia favorable a quien solicita

<sup>33</sup> González Pérez, Jesús (1989). *El derecho a la tutela jurisdiccional*. Madrid, Editorial Civitas, p. 222.

<sup>34</sup> Duque Corredor, Román (2003). *Hacia la Elaboración de un Plan Nacional de Acceso a la Justicia. El Acceso a la Justicia como Derecho Fundamental en el Contexto de la Democracia y los Derechos Humanos*. Barquisimeto, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, p. 13.

su Tutela; por el contrario, este derecho implica que el Estado debe garantizar un debido proceso, proporcionar a los usuarios del sistema los mecanismos mínimos que permitan ejercer un contradictorio en igualdad de condiciones y garantizar la vigencia plena del derecho a la defensa dentro de los procesos.

De acuerdo al catedrático español Jesús González Pérez,<sup>35</sup> “*el derecho a la tutela jurisdiccional despliega sus efectos en tres momentos distintos: primero, en el acceso a la justicia; segundo, una vez en ella, que sea posible la defensa y obtener solución en un plazo razonable, y tercero, una vez dictada sentencia, la plena efectividad de sus pronunciamientos. Acceso a la jurisdicción, proceso debido y eficacia de la sentencia*”. Esto es: petición, sentencia por parte del órgano jurisdiccional y ejecución de esa sentencia.

Por otro lado, el autor peruano Santos Urtecho Navarro,<sup>36</sup> plantea que:

...se aprecia una marcada y especial bidimensionalidad existencial al derecho a la tutela jurisdiccional, manifestación que se da: ‘antes de’ y ‘durante’ el proceso:

El derecho a la tutela jurisdiccional antes del proceso, consiste en el derecho que tiene toda persona, en tanto es sujeto de derechos, de exigir al Estado ‘provea a la sociedad de los requisitos o presupuestos materiales y jurídicos indispensables para solventar un proceso judicial en condiciones satisfactorias’; siendo, por ello, absolutamente irrelevante si esa estructura material y jurídica que debe sostener el Estado va a ser usada o no, ya que lo trascendente es, exclusivamente, que debe prevalecer siempre ‘la aptitud de conceder a los ciudadanos la posibilidad de un tratamiento certero, eficaz y homogéneo a su exigencia de justicia’.

Por su parte, el derecho a la tutela jurisdiccional durante el proceso, a diferencia del derecho tutelar anterior al proceso, es continente del conjunto de derechos esenciales que el Estado debe proveer a los justiciables en su participación en un proceso judicial; vale decir, asegurarles que durante su tramitación no se encuentren en desventaja para expresar su posición jurídica,

---

<sup>35</sup> González Pérez, Jesús (1989). *El derecho a la tutela jurisdiccional*. Madrid, Editorial Civitas, p. 43.

<sup>36</sup> Urtecho Navarro, Santos (2003). *La conexión del proceso debido y de la Tutela jurisdiccional*. Publicado en la revista Jurídica Cajamarca año iv, número 13 de octubre-diciembre. 8 [CMP:/Comunidad.derecho.org/marco/revista\\_13/debido.Htm](http://Comunidad.derecho.org/marco/revista_13/debido.Htm).

sea probando su derecho, alegando, impugnando o asegurando la ejecución de lo decidido en definitiva”.

En Venezuela, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia de fecha 17/04/01, caso Juan Adolfo Guevara y otros, entiende que el derecho a la tutela judicial efectiva:

...comprende el derecho a ser oído por los órganos de administración de justicia establecidos por el Estado, es decir, no sólo el derecho de acceso sino también el derecho a que, cumplidos los requisitos establecidos en las leyes adjetivas, los órganos judiciales conozcan el fondo de las pretensiones de los particulares y, mediante una decisión dictada en derecho, determinen el contenido y la extensión del derecho deducido, de allí que la vigente Constitución señale que no se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales y que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia (artículo 257). En un Estado social de derecho y de justicia (artículo 2 de la vigente Constitución), donde se garantiza una justicia expedita, sin dilaciones indebidas y sin formalismos o reposiciones inútiles (artículo 26 *eiusdem*), la interpretación de las instituciones procesales debe ser amplia, tratando, que si bien el proceso sea una garantía para que las partes puedan ejercer su derecho de defensa, no por ello se convierta en una traba que impida lograr las garantías que el artículo 26 constitucional instaaura.

Asimismo, en sentencia N° 2212/2001 de fecha 9 de noviembre de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, caso: Agustín Rafael Hernández Fuentes, advirtió que:

...una de las proyecciones del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 26 de la Constitución, consiste en el derecho de que las decisiones judiciales alcancen la eficacia otorgada por el ordenamiento jurídico, lo que significa que las decisiones se ejecuten en sus propios términos, el respeto a su firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas. Si se permite que el fallo se incumpla se convertiría a las decisiones judiciales y al reconocimiento de derechos que ellas comportan en meras declaraciones de intenciones.

En virtud de lo anterior, cuando un juez se aparta de lo previsto en el fallo que debe ejecutarse, infringe el derecho a la tutela judicial efectiva que la Constitución reconoce en su artículo 26, por lo que, las

decisiones firmes deben ser cumplidas y han de hacerse ejecutar por los jueces, en los mismos términos en que fueron proferidas, de manera que la ejecución de la sentencia debe ajustarse estrictamente a lo dispuesto en el fallo.

### 2.2.1 *Legitimación*

El ya citado artículo 26 constitucional establece que cualquier tipo de personas, sean de derecho público o privado, naturales o jurídicas, son titulares del derecho de acción, para solicitar, acusar o defender determinadas pretensiones y, en consecuencia, ostentan el derecho a la tutela judicial efectiva, por estar este último íntimamente ligado con los derechos de acción, acceso a la justicia y jurisdicción. Al respecto, y con especial referencia a la legitimación, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia<sup>37</sup>

...considera que si el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla, sin distinción de personas, la posibilidad de acceso a la justicia para hacer valer derechos e intereses, incluso los colectivos y difusos, tal acceso debe interpretarse en forma amplia, a pesar del rechazo que en otras partes y en algunas leyes venezolanas, exista contra el ejercicio individual de acciones en defensa de intereses o derechos difusos o colectivos.

En consecuencia, cualquier persona procesalmente capaz, que va a impedir el daño a la población o a sectores de ella a la cual pertenece, puede intentar una acción por intereses difusos o colectivos, y si ha sufrido daños personales, pedir sólo para sí (acumulativamente) la indemnización de los mismos. Esta interpretación fundada en el artículo 26, hace extensible la legitimación activa a las asociaciones, sociedades, fundaciones, cámaras, sindicatos, y demás entes colectivos, cuyo objeto sea la defensa de la sociedad, siempre que obren dentro de los límites de sus objetivos societarios, destinados a velar por los intereses de sus miembros en cuanto a lo que es su objeto.

### 2.2.2 *Límites*

La Sala Políticoadministrativa de nuestro Tribunal Supremo<sup>38</sup> se ha pronunciado al respecto y ha establecido que:

<sup>37</sup> Sentencia N° 656 de fecha 30/06/00. Sala Constitucional. Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>38</sup> Sentencia N° 2762 de fecha 20/11/01. Sala Políticoadministrativa. Tribunal Supremo de Justicia.

...el derecho a la tutela judicial efectiva (Artículo 26), que no se agota, como normalmente se ha difundido, (i) en el libre acceso de los particulares a los órganos de administración de justicia para defenderse de los actos públicos que incidan en su esfera de derechos, sino que también comporta; (ii) el derecho a obtener medidas cautelares para evitar daños no reparables por el fallo definitivo; (iii) derecho a asistencia jurídica (asistencia de letrados) en todo estado y grado del proceso; (iv) derecho a exponer las razones que le asistan en su descargo o para justificar su pretensión; (v) oportunidad racional para presentar las pruebas que le favorezcan y para atacar el mérito de las que lo perjudique; (vi) obtener un fallo definitivo en un tiempo prudente y, otra garantía, hoy por hoy más necesaria ante órganos o entes contumaces a cumplir con las decisiones judiciales; (vii) el derecho a obtener pronta y acertada ejecución de los fallos favorables.

### 2.2.3 Error judicial

Especial referencia debe hacerse al artículo 49 numeral 8° de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece:

**Artículo 49.-** El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

8.- Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas.

Por otro lado, vemos como este principio de reparación del daño causado por parte de la administración, también encuentra asidero dentro de las competencias que le atribuye el artículo 259 de la Constitución a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, en lo concerniente a condenar el pago "*condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración*".

Con relación a este tema, la Sala Constitucional, se ha pronunciado de la siguiente manera

...considera esta Sala, que la decisión de un tribunal de última instancia mediante la cual se declare inadmisibile una acción, basada en un

criterio erróneo del juzgador, concretaría una infracción, en la situación jurídica de quien interpone la acción, del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cual, si bien no ha sido alegado por los accionantes, puede ser analizado de oficio por el juez constitucional...<sup>39</sup>

Puede evidenciarse que el incumplimiento por parte de jueces o magistrados de la obligación de garantizar un debido proceso, se encuentra sancionado en el aludido artículo. El tema del error judicial es de vital importancia, puesto que puede ocasionar la conculcación del derecho a la tutela judicial efectiva. Al respecto, Abdón Sánchez Noguera<sup>40</sup> citando a Couture, señala que existen dos clases de errores, el “*error in procedendo*” y el “*error in iudicando*”. El primero consiste “*en la desviación o apartamiento de los medios señalados por el derecho procesal para su dirección del juicio... puede con ese apartamiento disminuir las garantías del contradictorio y privar las partes de una defensa plena de su derecho. Este error compromete la forma de los actos, su estructura externa, su modo natural de realizarse*”. Aquí, podrían incluirse los supuestos de malas transcripciones de sentencias, errores en la fecha, etc. Respecto al “*error in iudicando*”, al contrario del “*error in procedendo*” que versa sobre las formas, lo hace sobre el fondo. Así, consiste “*en aplicar una ley inaplicable, en aplicar mal la ley aplicable o en no aplicar la ley aplicable. Puede consistir, asimismo, en una impropia utilización de los principios lógicos o empíricos del fallo. La consecuencia de este error no afecta la validez formal de la sentencia, la que desde ese punto de vista puede ser perfecta, sino a su propia justicia*”.

En nuestra legislación, son los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Civil los que regulan esta última situación, allí se establecen los requisitos de la sentencia, que de faltar, harían procedente una eventual apelación de la parte que sienta afectados sus intereses por una sentencia determinada. Luego, citamos el artículo 313 *eiusdem*, el cual establece:

**Artículo 313.-** Se declarará con lugar el recurso de casación:

1° Cuando en el proceso se hayan quebrantado u omitido formas sustanciales de los actos que menoscaben el derecho de defensa; o

<sup>39</sup> Sentencia N° 708 de fecha 10/05/2001. Sala Constitucional. Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>40</sup> Sánchez Noguera, Abdón (2001). *La Responsabilidad Judicial, Responsabilidades derivadas del ejercicio de la función jurisdiccional y procedimiento para hacerlas efectivas en la legislación venezolana*. Caracas, Ediciones Paredes, p. 90.

cuando en la sentencia no se hubieren cumplido los requisitos del artículo 243, o cuando adoleciera de los vicios enumerados en el artículo 244; siempre que contra dichos quebrantamientos u omisiones se hayan agotado todos los recursos, o que la omisión o quebrantamiento lesionen el orden público (*error in procedendo*).

2º Cuando se haya incurrido en un error de interpretación acerca del contenido y alcance de una disposición expresa de la ley, o aplicado falsamente una norma jurídica; cuando se aplique una norma que no esté vigente, o se le niegue aplicación y vigencia a una que lo esté; o cuando se haya violado una máxima de experiencia (*error in iudicando*).

En los casos de este ordinal la infracción tiene que haber sido determinante de lo dispositivo en la sentencia.

Volviendo a la disposición constitucional (Artículo 46 N° 8), encontramos dos supuestos, el del error judicial y el del funcionamiento anormal de la administración de justicia. La diferencia entre estas dos figuras la realiza el catedrático Eduardo Cobreros Mendazona, quien al respecto señala que:

...el criterio de distinción más claro es uno predominantemente formal: caerá en el ámbito del error judicial aquel daño que se produzca en una resolución judicial (obviamente en el ejercicio de funciones jurisdiccionales). El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia quedará para los restantes casos... En definitiva, en el régimen establecido para la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la administración de justicia habrán de incluirse las actuaciones que, no consistiendo en resoluciones judiciales erróneas, se efectúen en el ámbito propio de la actividad necesaria para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado o para garantizar jurisdiccionalmente algún derecho.<sup>41</sup>

En el mismo orden de ideas, el ex Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia del Reino de España, Doctor José María Reyes Monterreal<sup>42</sup> destaca las cuatro

---

<sup>41</sup> Cobreros Mendazona, Eduardo (1998). *La responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento anormal de la administración de justicia*. Madrid, Editorial Civitas, p. 24.

<sup>42</sup> Reyes Monterreal, José María (1995). *La Responsabilidad del Estado por Error y Anormal Funcionamiento de la Administración de Justicia*. Madrid, Editorial Colex, pp. 40 y siguientes.

posibles e imaginables causas del funcionamiento anormal de la administración de justicia, a saber:

**a) La Incompetencia Funcionarial:** Entendiendo que si el error es cometido por el juez en funciones jurisdiccionales, el error será judicial, lo mismo aplica a los funcionarios que de alguna forma pudieran influir en la resolución de un determinado conflicto a través de una sentencia (Ministerio Público, funcionarios judiciales, etc.)

**b) La Independencia Judicial:** Es así como *“la verdadera y auténtica independencia judicial, como la de cualquier otra persona, no radica en que se proclame como norma o en que la influencia no se ejerza, sino en que, si ésta se llega a ejercer, el Juez se sienta independiente por capaz de afrontarla y soportar los posibles perjuicios que de su desentendimiento o resistencia se le puedan seguir y –¿por qué no decirlo?– de renunciar a un esperable beneficio o recompensa por haber cedido ante aquélla”*.

**c) La Corrupción:** Para el autor ya mencionado, llama la atención el hecho de que la ciudadanía tenga una cierta cultura de queja respecto al fenómeno de la corrupción y, sin embargo, pocas veces formalice su denuncia. Continúa diciendo que: *“...para que una persona se corrompa en el desempeño de su función, es imprescindible que otra provoque la corrupción o que expresamente la consienta. Precisamente, porque con ello va a conseguir una resolución favorable, que de otro modo, no podía obtener...”*.

En otras palabras, siempre tiene que existir un corruptor y un corrompido, este último es el que mayormente puede controlar el Poder Judicial, puesto que son mayoritariamente los funcionarios judiciales los que resultan corrompidos. Al respecto, es mucho lo que se puede mencionar de este tema y destacamos el hecho de que nuestro país es signatario de la Convención Interamericana contra la Corrupción y cuenta con una Ley Orgánica contra la Corrupción que regula esta situación. Sin embargo, es importante crear esos mecanismos *“efectivos”*, que puedan evitar este mal, ya es lugar común decir que el problema de la corrupción es de *“falta de aplicación de las leyes”*.

En cuanto a la corrupción y su incidencia en los Derechos Humanos, la Directora Ejecutiva de la Ethical Globalization Initiative, ex Presidenta de Irlanda y ex

Alto Comisionada de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos, Señora Mary Robinson,<sup>43</sup> ha manifestado que:

...La corrupción produce violaciones a los derechos humanos y afecta a muchas vidas. Cuando individuos y familias deben pagar sobornos para acceder a la alimentación, la vivienda, la propiedad, la educación, el empleo y el derecho a participar en la vida cultural de una comunidad, se violan claramente los derechos humanos básicos. Por lo tanto, a la hora de enfrentar estos males, no quedan dudas de la importancia de forjar vínculos más estrechos entre quienes luchan por los derechos humanos y quienes se oponen a la corrupción. Pero también resulta claro que para poder trabajar en conjunto con mayor eficacia, la pregunta ¿qué tienen que ver los derechos humanos con la corrupción? requiere una reflexión más a fondo. Continúa diciendo “Si los derechos humanos son violados por la corrupción, el respeto por los derechos humanos puede ser un arma poderosa en la lucha contra la corrupción.

**d) El Rendimiento Insuficiente y el Retraso:** El primero de ellos, según Reyes Monterreal en la citada obra *“no puede considerarse funcionamiento anormal a menos que se establezcan unos baremos a modo de “destajo”, que concreten, con independencia de los plazos procesales el lapso temporal en el cual el proceso debe alcanzar su fin, y que se determine en función del volumen del trabajo, de la plantilla de personal y lo que cada funcionario tendría que rendir”*.

Respecto al retraso, hay que distinguir cuando hay una falta de actividad por parte de la Administración de Justicia y cuando hay efectivamente un retraso. Señala el tantas veces citado autor:

...No es lo mismo, por ejemplo, que un servicio de transporte de viajeros se preste, pero con un notorio retraso lesivo, respecto del horario previsto para la salida o llegada, que la no puesta en funcionamiento de aquél en un concreto día, porque el personal encargado de efectuarlo se niegue a cumplir su concreta misión.

Como conclusión, es importante resaltar que, para garantizar un efectivo Acceso a la Justicia y una Tutela Judicial Efectiva, no sólo debemos contar con una

---

<sup>43</sup> Informe Global de la Corrupción (2004). *Tema Especial: Corrupción política*. Buenos Aires, Transparency International Prometeo Libros, p. 20.

Constitución y una legislación que los establezcan, es mucho lo que puede hacer la jurisprudencia en este aspecto, perfilando y convirtiendo en reales y tangibles, los derechos y deberes que están contemplados en nuestro ordenamiento jurídico.

Por otra parte, respecto al tema de acceso a la justicia, hay que tomar en cuenta, el llamado “costo oculto” de la misma. Insistimos, podemos tener la legislación más avanzada y prolija en cuanto a derechos fundamentales, pero de poco servirá esto, si quienes son los encargados de materializarlos, con sus actitudes, lo impiden.

Estamos conscientes de las deficiencias que poseen algunos de nuestros funcionarios judiciales y, es allí donde debemos ir, no podemos quedarnos únicamente con reformas legislativas, que si bien allanan el camino y lo hacen más transitable, no resuelven la totalidad del problema. El Poder Judicial debe contar con funcionarios probos, honestos competentes e independientes. Hay que seguir trabajando por una justicia imparcial, accesible, eficaz y gratuita.

## CAPÍTULO III

### **3. EL MINISTERIO PÚBLICO FRENTE AL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL. VINCULACIONES CON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

En el presente capítulo señalaremos los nuevos desafíos que en la materia, nuestra reciente Carta Magna trajo al Ministerio Público, indicándose posteriormente los antecedentes institucionales, desde sus orígenes hasta llegar a formar hoy parte del Poder Ciudadano.

Dentro de este marco, y entrando aún más de lleno con las funciones correspondientes a la Vindicta Pública, está la del ejercicio de la acción penal, la cual es un monopolio del Estado, y que por estipulación expresa de la ley está atribuida al Ministerio Público quien la ejerce a través de sus distintas Representaciones Fiscales, siendo este único e indivisible. Hoy día esta Institución ha asumido nuevos retos, luego que en el año 1999 entraron en vigencia tanto el Código Orgánico Procesal Penal como la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. De allí que a los fines de cumplir de manera satisfactoria estas nuevas atribuciones, se ha formulado el llamado “Plan Estratégico del Ministerio Público 2001-2007”.

#### **3.1 ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

A partir de la Constitución de 1961, el Ministerio Público se erige como un órgano autónomo e independiente de los demás poderes públicos, a cargo del Fiscal General de la República y con la misión principal de velar por la exacta observancia de la Constitución y Leyes de la República.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, por su parte establece el Poder Ciudadano que se ejerce por el Consejo Moral Republicano, constituido por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República, dando independencia y autonomía funcional, financiera y administrativa a los órganos que lo integran.

### 3.2 *MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL POR DELEGACIÓN ESTATAL. OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR*

Partiendo del hecho que la prohibición de autodefensa que se consagra en el Estado moderno es fundamento de la acción, podemos apreciar que esta última es tomada como potestad del Estado de hacer justicia penal, prohibiendo a los particulares el hacerse justicia por sus propias manos. En tal sentido, la acción penal importa dos contenidos básicos: 1) la acción penal como poder del Estado, y 2) como derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (en relación al ciudadano agraviado por la comisión de un delito).

La promoción de la acción penal recae, en nuestro sistema de administración de justicia, en el Ministerio Público y, de modo excepcional, en los particulares (en los delitos enjuiciables a instancia de parte agraviada). Así pues, el Ministerio Público asume la titularidad del ejercicio de la acción penal con independencia en el rol de la investigación, y es el vigilante de la legalidad durante el curso del proceso.

Tal delegación es generada por mandato constitucional, específicamente en el artículo 285 numeral 3°, donde estipula dentro de las atribuciones del Ministerio Público está

...Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesario instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley...

La actividad del Ministerio Público está enmarcada dentro de los principios de **Imprescindibilidad**, en el entendido que ningún tribunal penal puede funcionar sin que haya algún Agente del Ministerio Público adscrito, por lo tanto, ningún proceso puede seguirse sin la intervención de éste; de **Unidad**, al Ministerio Público se le considera como un todo, porque representa a una sola parte, que es la Sociedad. Los representantes del Ministerio Público que intervengan en una causa pueden ser muchos y de diferentes adscripciones y jerarquías; pero su personalidad y representación es única e invariable, ya que es la misma y única la persona representada, la sociedad; **Buena Fe**, en el

sentido de que no es su papel el de ningún delator, inquisidor, ni siquiera perseguidor o contendiente forzoso de los procesados. Su interés no es necesariamente el de la acusación o la condena, sino simplemente el interés de la sociedad: la justicia.

Igualmente, el Ministerio Público ejerce sus funciones bajo el cobijo de los principios de **Oficiosidad**, el cual consiste en el deber de realizar sus funciones cuando existen los requisitos de ley, sin esperar el requerimiento de los ofendidos por el ilícito, de **Legalidad**, se refiere a que el Ministerio Público al desempeñar sus funciones, no actúa de una manera arbitraria, sino que está sujeto a las disposiciones legales vigentes; de **Independencia** en sus funciones, o sea, es independiente de la jurisdicción a la que está adscrito, de la cual, no puede recibir órdenes ni censuras porque en virtud de una prerrogativa personal, ejerce por sí, sin intervención de ningún otro Magistrado, la acción pública; y de **Jerarquía**, toda vez que está organizado de forma piramidal bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal General de la República.

Finalmente, es preciso destacar que el Ministerio Público, cuando de cualquier modo tenga conocimiento de la perpetración de un hecho punible de acción pública, dispondrá que se practiquen las diligencias tendentes a investigar y hacer constar su comisión, con todas las circunstancias que puedan influir en su calificación y la responsabilidad de los autores y demás partícipes, y el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.

Dicha disposición implica que el Ministerio Público no podrá disponer de la acción penal a discrecionalidad, sino que sólo podrá relajarla en los casos en que el Estado le permite prescindir total o parcialmente el ejercicio de la misma.

### **3.3 PLAN ESTRATÉGICO DEL MINISTERIO PÚBLICO 2001-2007**

A raíz de la promulgación de Código Orgánico Procesal Penal y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, el Ministerio Público, como órgano titular de la acción penal, comenzó un proceso de transformación institucional con el fin de garantizar procesos penales justos y equitativos a la ciudadanía, respetando tanto los derechos de las víctimas, como la de los imputados, específicamente, el derecho al debido proceso.

En el marco de este proceso de transformación, cuyo principal horizonte está orientado hacia la modernización del Ministerio Público, como único medio para afrontar con éxito las nuevas atribuciones constitucionales, se han realizado grandes esfuerzos para adecuar la estructura organizacional a las nue-

vas demandas propias del nuevo rol asumido dentro del sistema de administración de justicia.

Ahora bien, con la finalidad de definir los lineamientos estratégicos, el Ministerio Público desarrolló una serie de acciones, lo cual permitió el diseño del Plan Estratégico del Ministerio Público 2001-2007, mediante la identificación del qué hacer, para posteriormente definir los procesos, y de esta manera justificar los cambios que se deben generar, a los fines de fortalecer la acción institucional en concordancia con las demandas de la colectividad en general. Para ello, se realizó la identificación del proceso rector del Ministerio Público, el cual está delimitado por las condicionantes constitucionales (Artículo 285, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) y sus respectivos procesos medulares, complementarios y de gestión; los primeros responden al quehacer natural de la Institución, mientras que los dos últimos sirven de apoyo en cuanto a la ejecución de sus acciones para el cumplimiento de sus objetivos y metas; quedando resumidos en el siguiente cuadro:



El Plan Estratégico busca promover fundamentalmente la modernización y el fortalecimiento del Ministerio Público para lograr mayor proyección con el entorno, mediante la coordinación entre las organizaciones públicas y privadas, especialmente las vinculadas con el Sistema de Administración de Justicia Penal; así como el incremento de la capacidad de respuesta de la Institución con respecto al ciudadano, haciendo uso racional de los recursos existentes.

Con el objetivo de modernizar y fortalecer al Ministerio Público por medio de las estrategias dirigidas a la proyección de la Institución, a la coordinación con su entorno y a incrementar la capacidad de gestión de sus recursos, se diseñó con la participación horizontal y colectiva de una buena parte del Ministerio Público el Plan Estratégico 2001-2007.

Este Plan se estructuró en cuatro programas:

- **Modernización de la Organización, el Funcionamiento y la Institucionalidad del Ministerio Público;**
- **Integración con el Sector Público y Otras Entidades no Públicas;**
- **Comunicación Social;**
- **Descongestionamiento de las Causas en Transición.**

En lo que respecta a la **Modernización de la Organización, el Funcionamiento y la Institucionalidad del Ministerio Público**, programa que busca aumentar la capacidad de respuesta al ciudadano, se establecieron los siguientes proyectos o lineamientos estratégicos:

1. Fortalecimiento del Capital Humano.
2. Modernización Organizacional.
3. Sistema de Planificación.
4. Fortalecimiento Técnico-Jurídico del Personal.

En cuanto al Fortalecimiento del Capital Humano, cabe señalar que está destinado a potenciar los atributos necesarios en el personal para una óptima gestión institucional, a través del adiestramiento en el uso de nuevos sistemas, y herramientas, entre otros.

En cumplimiento de la meta Fortalecimiento de la Cultura Corporativa, en el área de capacitación se dictaron los cursos: Ministerio Público y materias co-

nexas, Módulo básico de Gerencia e inducción para los nuevos fiscales principales y auxiliares.

A través de la Dirección de Relaciones Institucionales, se ha desarrollado un proceso informativo, cuyo fin esencial es dar a conocer el quehacer institucional, mediante varios instrumentos como la revista “*Fiscalía Hoy*”, los dípticos “*Fiscalía Activa*” y la Revista del Ministerio Público, la cual se reactivó durante el año 2002 con un primer ejemplar contentivo de la misión y visión, plan estratégico y procesos medulares del Ministerio Público. Asimismo, se han desarrollado otras actividades y eventos tendentes a promover el sentido de pertenencia institucional.

Para cumplir la meta Concientización del Cuadro Gerencial, de acuerdo con el proceso de modernización del Ministerio Público, se desarrollaron talleres de especial relevancia dirigidos al equipo directivo y delegados de las dependencias, sobre la importancia de la planificación y el control de gestión, e indicadores de gestión como herramientas básicas en el proceso de modernización del Ministerio Público.

También se diseñó un Plan de Fortalecimiento a través de actividades de adiestramiento dirigido al personal que trabaja en los Despachos Fiscales. Se fortaleció la Brigada de Salvaguarda, al asignarle personal técnico especializado a los Fiscales de la materia en el momento de investigación y juicio; y, finalmente, se aplicó un programa de incentivos económicos a los funcionarios y empleados en reconocimiento a los logros alcanzados.

Por su parte con la Modernización Organizacional, se persigue adecuar la estructura orgánica y los sistemas de normas y procedimientos a las nuevas exigencias del Ministerio Público.

Para el análisis y sistematización de los distintos procesos internos de las dependencias, a fin de adecuarlos a los procesos medulares, complementarios y de gestión del Ministerio Público, según correspondan, se levantó información según la matriz de proceso de cada Dependencia.

Fueron reproducidos los manuales: “*El Fiscal en el Proceso Penal*”, “*Viáticos*”; “*Adquisiciones de Bienes, Materiales y Servicios*”, y “*Manual de manuales*”.

Se adelanta el trabajo para la concreción de los manuales de: “*Ambiente, Ejecución de sentencias, Familia, Salvaguarda, Constitucional y Contencioso-Administrativo, Recursos Humanos, Administración, Auditoría de Gestión, Revisión y Doctrina*”.

Se continuó el fortalecimiento de la acción del Ministerio Público en las regiones, mediante la creación de Unidades Administradoras Desconcentradas.

Se puso en funcionamiento el modelo de Fiscalía Tipo, lo que permitió definir una estructura orgánica funcional única para los Despachos fiscales. En este sentido, en tres años se han constituido setenta y dos (72) nuevos Despachos fiscales:

- tres (3) en el año 2001;
- treinta (30) en el año 2002; y
- treinta y nueve (39) en el año 2003 (35 regionales y 4 nacionales).

En este mismo contexto, se definió un plan de compras con los parámetros acordados en relación con los materiales de oficina, mobiliario, equipos tecnológicos y algunos formatos de trabajo que facilitarán la unificación de criterios en las actuaciones de los fiscales.

Igualmente, se inició la fase de elaboración y discusión de dos proyectos orientados a la Creación de las Oficinas de Atención al Público y a la reorganización de las Unidades de Atención a la Víctima, toda vez, que el objetivo principal de estas últimas es el de brindar a las Víctimas de Delito, testigos y la protección debida, el apoyo jurídico y educativo, entre otros. Sin embargo, de la actividad desarrollada por estas dependencias, se conoció que gran parte del volumen de ciudadanos que acude a ellas, plantea situaciones jurídicas cuya tutela no corresponde al Ministerio Público, no obstante requieren también, atención y orientación jurídica, por lo que el Ministerio Público en respuesta a tales demandas, consideró la necesidad de que a través del proyecto *supra* mencionado, fueran instauradas oficinas de orientación al ciudadano a nivel nacional, que atiendan y orienten a este conglomerado de personas.

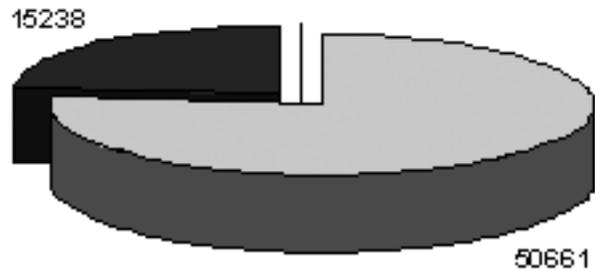
Estas oficinas de Atención al Público recibirán inicialmente a los ciudadanos que acudan al Ministerio Público, en todas las regiones del país, y remitirán a las dependencias de la región, los casos que se encuadran dentro de las atribuciones del Ministerio Público, por lo que estarán bajo la supervisión de los Fiscales Superiores. Así mismo, referirán a los organismos competentes, aquellos ciudadanos que planteen situaciones que no corresponden a la institución, cumpliendo de esta manera con varios roles, tales como: Descongestionar las Unidades de Atención a la Víctima y particularizar la atención al ciudadano.

A tal efecto, los objetivos que cumplirán las mencionadas oficinas, serán, entre otros; descongestionar las Unidades de Atención a la Víctima, canalizar los

planteamientos que son competencia del Ministerio Público a las dependencias correspondientes, atender aquellos asuntos que no son competencia del Ministerio Público, remitiéndolos a los organismos respectivos, mantener una base de datos estadísticos actualizados sobre las solicitudes recibidas, atendidas y remitidas a las diferentes dependencias que conforman el Ministerio Público, así como las enviadas a otras Instituciones y hacer seguimiento a los planteamientos presentados a las dependencias del Ministerio Público, con la finalidad de conocer el estatus de la solicitud.

A título de ejemplo, se puede apreciar el número de casos atendidos en el transcurso del presente año (hasta el mes de agosto) en las distintas Unidades de Atención a la Víctima a nivel nacional.

**UNIDAD DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA  
CASOS ATENDIDOS – 2004**



Total personas atendidas	65.899
Casos Competencia de M.P.	50.661
Casos No Competencia del M.P.	15.238

Adicionalmente se ha discutido el proyecto presentado por el Departamento de Archivo Central, relacionado con la creación de un Archivo Regional. Otro de los proyectos que fortalecerá la gestión de los Representantes Fiscales es el referido a las Unidades Desconcentradas de Asesoría Técnico Científica e Investigación, áreas de resguardo de evidencias físicas.

En el año 2003 se creó la primera Unidad Desconcentrada de Asesoría Técnica en la ciudad de Puerto La Cruz, que atenderá la región oriental del país, próximamente se pondrán en funcionamiento en los estados Aragua, Táchira, Zulia y Lara. En cuanto a las áreas de resguardo, comenzarán a funcionar las de Apure, Táchira y Zulia.

En relación con el Plan de Crecimiento, se estableció una metodología de selección como prueba piloto para la posterior implementación del concurso de los nuevos Fiscales, con la cual se realizó la definición y distribución de los primeros Despachos Fiscales, permitiendo así una mejor coordinación logística para su implementación y funcionamiento. Adicionalmente, se definió la estructura temática para el curso de inducción en el cual participarán los nuevos funcionarios de los despachos creados, antes de iniciar sus labores propias.

Finalmente, se diseñaron estrategias internas y externas para implementar el proyecto referido a la creación de Fiscalías de proceso con competencia específica en delitos de mala práctica médica, homicidios, lesiones, robo y hurto de vehículos, delitos informáticos, estafa y otros fraudes, orientadas a la capacitación y a la coordinación con los despachos policiales.

Por otra parte se encuentra el Sistema de Planificación, el cual está destinado a contribuir con el fortalecimiento de la gestión mediante el seguimiento, control y evaluación de las acciones enmarcadas en los planes del Ministerio Público.

Por tercer año consecutivo se desarrolla un proceso de planificación, en concordancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica que rige esta materia, el cual se espera perfeccionar en los próximos años mediante el seguimiento y control de las metas y resultados previamente acordados por las distintas dependencias de acuerdo a su ámbito de competencia.

Para la elaboración del Plan de Acción 2004, se dictaron talleres a los directores, delegados y demás involucrados en dicha tarea, lográndose una más efectiva vinculación del Plan con el presupuesto. Se formuló, por primera vez, el Plan de Acción de los Fiscales Superiores, el cual va a ser supervisado por la Dirección de adscripción.

Igualmente se diseñó un Sistema de Evaluación y Seguimiento a los fines de cuantificar los logros y resultados de los distintos planes. Se aplicó el seguimiento de la ejecución del Plan de Acción por cuatrimestre y del Plan Estratégico por semestre.

En este contexto, se tiene prevista la creación de un área de estadísticas del Ministerio Público destinada a fortalecer el seguimiento y evaluación de las acciones desarrolladas por las dependencias, pero fundamentalmente por los distintos despachos fiscales de todo el territorio nacional, a través del comportamiento de los indicadores de gestión diseñados para tal fin.

Se validaron las variables de entrada y salida que definen las estadísticas de las actuaciones fiscales en los casos conocidos por el Ministerio Público, diseñándose un instrumento para la formulación y seguimiento de los indicadores de gestión. Se incorporó esta clasificación en los Sistemas de Seguimiento de Casos y Asientos Diarios para una mejor estructuración de la información, generándose el Sistema de Control de Gestión de las Actuaciones Fiscales.

En cuanto a las Direcciones y demás dependencias que integran el Despacho del Fiscal General de la República, se inició la implementación de un Plan de Auditorías de Gestión que ha permitido evaluar el desempeño de estos Despachos y medir sus niveles de eficacia y eficiencia en la gestión.

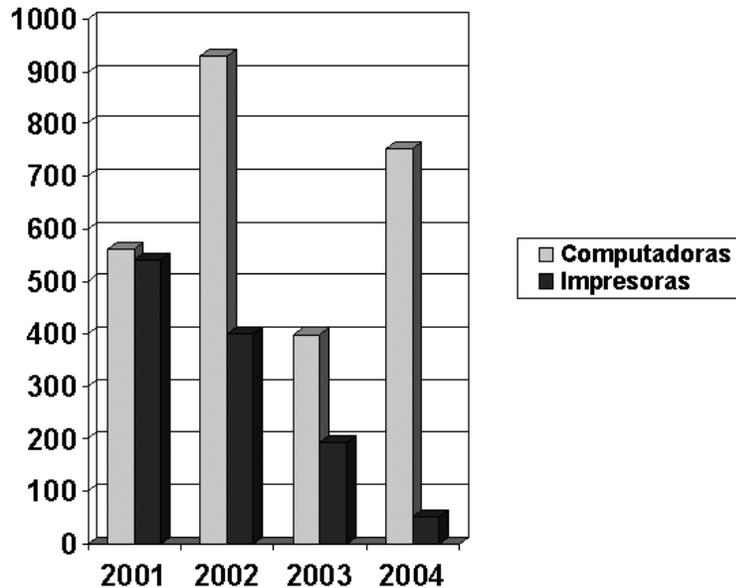
Con la finalidad de estar mejor preparados para medir la gestión institucional, se dictaron talleres a Directores y delegados sobre la formulación y uso de Indicadores de gestión.

Con estas acciones se pretende cambiar el paradigma de la planificación estratégica, a fin de adoptar modelos de gerencia por proyectos que permitan flexibilizar la toma de decisiones para el logro de metas institucionales, basadas en los datos suministrados por los indicadores de gestión, antes mencionados.

El Ministerio Público resalta la Tecnología de la Información, la cual busca, fundamentalmente, establecer redes informáticas que garanticen un mejor desarrollo de comunicaciones y flujo de información, y automatización de procesos. Este proyecto está orientado a simplificar los procedimientos, unificar las actuaciones, fortalecer los canales de comunicación y mejorar la oportunidad en el manejo de la información; además de generar una plataforma tecnológica compatible con todos los operadores de justicia.

Con el objeto de lograr el manejo de la tecnología en sus procesos por parte de los Fiscales del Ministerio Público, se logró la dotación de los primeros dos (2)

equipos de computación a cada Representación Fiscal, en todo el territorio nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



Asimismo, se realizó la conexión de redes informáticas en el estado Zulia y en la sede de los Fiscales del Área Metropolitana de Caracas para lograr la interconectividad entre los Representantes Fiscales. De igual manera, se iniciaron los procesos de licitación para hacer lo propio en las sedes de los estados Táchira y Mérida.

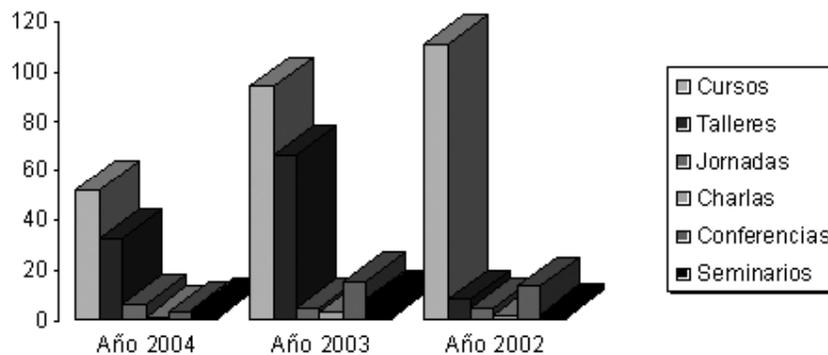
Se culminó (en lo penal) el desarrollo del Sistema de Seguimiento de Casos, cuyo fin es el de recolectar la información relacionada con todas las actuaciones de los fiscales en los casos que conocen, permitiéndoles contar con un sistema de alertas sobre la finalización de los lapsos procesales, para que tomen decisiones adecuadas y oportunas y así, ir disminuyendo el retraso existente en la atención que se les da a los casos.

El sistema se diseñó en una plataforma cliente-servidor, que facilita y agiliza el control de los casos de Procedimiento Penal Ordinario para las Fiscalías de Proceso del Ministerio Público. El mismo se implantó en 10 Fiscalías Pilotos del Área Metropolitana de Caracas y en la Dirección de Drogas, registrándose hasta la fecha siete mil novecientos setenta (7.970) casos en la base de datos.

Este sistema cuenta con una base de datos integrada que permite compartir información de los casos y las actuaciones procesales entre aquellas áreas que, por su naturaleza, así lo requieran. Además, se logró proporcionar consulta de cualquier registro del sistema en tiempo real y controlar al flujo de trabajo alrededor de cada caso, llevando las actuaciones, citaciones y demás diligencias asociadas a los mismos, aumentando los niveles de automatización del sistema actual, lo que permitirá reducir la manipulación manual de la información.

De igual manera se está implementando el fortalecimiento técnico-jurídico del personal, con el fin de mejorar la capacidad de actuación de Fiscales y profesionales del Ministerio Público o actualización profesional y técnico-jurídica para el personal, y paralelamente ir ampliando la estrategia de formación a funcionarios de los órganos del Sistema de Administración de Justicia. Dicha actividad es llevada a cabo a través del Instituto de Estudios Superiores del Ministerio Público, el que ha desarrollado distintas actividades a tales fines, las cuales se pueden apreciar en el siguiente gráfico:

#### CAPACITACIÓN PERÍODO 2002- 2004



	Año 2004	Año 2003	Año 2002
<b>Cursos</b>	<b>52</b>	<b>94</b>	<b>111</b>
<b>Talleres</b>	<b>32</b>	<b>66</b>	<b>8</b>
<b>Jornadas</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Charlas</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>Conferencias</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>13</b>
<b>Seminarios</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>2</b>

De igual modo, se regionalizaron cinco (5) grandes áreas de acción a nivel nacional con el objeto de llevar la capacitación hacia el interior del país, lográndose acuerdos con diversas instituciones de capacitación mediante la prestación de infraestructura, intercambio de facilitadores en temas particulares, de apoyo logístico, etc., de acuerdo con las necesidades identificadas por el Instituto de Estudios Superiores:

- Región Capital: Sede Caracas (A.M.C.) e incluye los estados Miranda, Vargas, Apure, Delta Amacuro y Amazonas.
- Región Central: Sede Carabobo e incluye los estados Aragua, Cojedes, Portuguesa, Guárico y Yaracuy.
- Región Oriental: Sede Anzoátegui e incluye los estados Bolívar, Monagas, Nueva Esparta y Sucre.
- Región Andina: Sede Táchira e incluye los estados Mérida y Barinas.
- Región Occidental: Sede Zulia e incluye los estados Falcón, Lara y Trujillo.

Además, se ejecutaron las distintas acciones académicas planificadas de acuerdo con lo contemplado en los convenios firmados con varias organizaciones nacionales e internacionales, orientadas principalmente a reforzar la capacitación y formación de los fiscales del Ministerio Público en materia Penal, así como en áreas relacionadas con la Gerencia, Derechos Humanos, Criminalística, Familia, Niños y Adolescentes, Crecimiento personal y cultura de paz, entre otros.

Las metodologías de capacitación desarrolladas fueron clases magistrales, talleres, foros, conferencias, en las que se logró intercambiar con funcionarios de los organismos de investigación penal y otras organizaciones vinculadas directamente en la labor que ejerce el Ministerio Público a nivel nacional, a los fines de buscar un afianzamiento del trabajo conjunto.

Otra de las acciones relevantes se relaciona con el proceso de formación de facilitadores, mediante el desarrollo de cursos y talleres orientados a mejorar las habilidades y destrezas de fiscales y abogados del Ministerio Público en el área docente, quienes se comprometen a prestar sus servicios en la Institución, en paralelo con el desarrollo de sus funciones.

Actualmente se desarrollan acciones orientadas a una nueva revisión curricular, con lo que se pretende responder a las necesidades de capacitación y

formación a mediano y largo plazo de una manera cónsona con los cambios y exigencias de las distintas acciones ejercidas por el Ministerio Público.

El segundo programa denominado **Plan de Integración con el Sector Público y otras Entidades no Públicas**, que busca establecer los mecanismos de coordinación con todos aquellos organismos e instituciones con las cuales se relaciona y se debe relacionar el Ministerio Público, a objeto de fortalecer la cooperación y el desarrollo de acciones conjuntas, contempla los siguientes proyectos estratégicos:

1. Relaciones con Órganos del Sistema de Administración de Justicia.
2. Relaciones con el Sector Público.
3. Convenios de Cooperación.

1. *Relaciones con Órganos del Sistema de Administración de Justicia.* Orientado a promover y establecer alianzas con los organismos integrantes de dicho sistema e impulsar medios alternos de resolución de conflictos.

En el marco de este proyecto se han desarrollado acciones relacionadas con el intercambio y conocimiento entre los operadores de justicia, para lo cual se elaboró un plan operativo que facilitará dichas acciones.

De igual manera fueron desarrolladas jornadas de capacitación dirigidas a los distintos operadores de justicia, destacando de manera especial una serie de talleres con el objeto de optimizar los lineamientos referidos con la elaboración de actas policiales de aprehensión, investigación e información por los cambios suscitados a raíz de la reforma del Código Orgánico Procesal Penal; así como para evitar procedimientos indebidos que vulneren la capacidad del Ministerio Público para investigar y desarrollar cabalmente la dirección de la investigación en las distintas fases del proceso penal.

En este mismo orden de ideas, se realizó un taller especial con los distintos operadores de justicia que permitió detectar nudos críticos en las responsabilidades compartidas y sus respectivas propuestas de acción, para optimizar y mejorar la fluidez en las relaciones entre estas instancias en el cumplimiento de los objetivos que le son comunes.

Asimismo, se desarrollaron acciones de divulgación de material técnico-informativo en materia de actuaciones conjuntas, destacando de manera especial el relacionado con los requisitos exigidos para la entrega de vehículos, de conformidad a lo previsto en la ley.

Se están desarrollando acciones con los órganos policiales, a los fines de lograr la designación de enlaces, para atender situaciones puntuales, que requieran una atención especial conjunta, mediante la coordinación del Fiscal Superior en cada uno de los estados.

*2. Relaciones con el Sector Público.* Busca promover y establecer alianzas con los órganos del Sector Público.

El Ministerio Público ha participado en la discusión y ha elaborado opinión sobre proyectos de las siguientes leyes: Ley Orgánica del Ministerio Público; Segunda Reforma del Código Orgánico Procesal Penal; Ley de Reforma del Código Penal; Código de Ética del Juez Venezolano; Ley contra la Corrupción; Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; Ley Contra la Delincuencia Organizada; Ley Orgánica sobre las Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas; Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente; y, Proyecto de Ley sobre Sustancias Materiales y Desechos Peligrosos. Igualmente, se ha prestado una mayor asesoría y apoyo en la discusión de las normas que rigen el área ambiental.

Por otra parte, se ha trabajado con las instituciones integrantes de los siguientes sistemas, para coordinar actividades conjuntas, establecimiento de lineamientos, normativas: Sistema de Protección del Niño y el Adolescente, Sistema Penitenciario, Prevención del Delito; Reglamento de Ley de Diversidad Biológica. De igual manera se han celebrado reuniones con la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial de la Asamblea Nacional.

*3. Convenio de Cooperación.* Destinados a incentivar la cooperación interinstitucional, nacional e internacional, a objeto de conjugar los esfuerzos técnicos y financieros, provenientes de organismos multilaterales y la cooperación internacional, para optimizar los recursos que nos asignen. Así pues, se han desarrollado, entre otros, convenios con el Banco Interamericano de Desarrollo, con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, con la Universidad Central de Venezuela, con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, con la Agencia de Cooperación Alemana, con la Comisión Andina de Juristas, con las Embajadas de los Estados Unidos y Francia.

El tercero de los programas es el de **Comunicación Social**, el cual busca difundir los roles del Ministerio Público, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes, conjuntamente con la colectividad. Este programa consta de un solo proyecto que ha registrado los siguientes avances:

4. *Política Comunicacional*. Proyecto orientado a diseñar políticas, estrategias y planes comunicacionales que contribuyan con el fortalecimiento de la imagen del Ministerio Público y la difusión de sus atribuciones, incluyendo las funciones del Fiscal General de la República, así como las de los demás fiscales y funcionarios del Ministerio Público, con el fin de crear un acercamiento entre la Institución y los ciudadanos.

Este proyecto, destinado a desarrollar y fortalecer algunos mecanismos de difusión de información sobre las atribuciones constitucionales del Ministerio Público y los servicios que presta la Institución, ha venido avanzado en la difusión de información a través de la elaboración y distribución (en el Área Metropolitana de Caracas) del encarte “*Manual del Ciudadano*”, concebido como un instrumento de consulta sobre el trabajo que se desempeña en el Ministerio Público al servicio de la ciudadanía. Esta misma publicación, fue reeditada en el año 2002, mediante un tiraje de ciento treinta mil (130.000) ejemplares que circularon por todo el territorio nacional, encartados en el diario Últimas Noticias. Durante el año 2003, veinte mil (20.000) ejemplares fueron distribuidos en las sedes del Ministerio Público, ubicadas en los estados del país.

Otros instrumentos de difusión de los servicios que presta el Ministerio Público cuyos avances se han ido consolidando son: la página Web del Ministerio Público, [www.fiscalia.gov.ve](http://www.fiscalia.gov.ve), coordinada conjuntamente por las direcciones de Tecnología y Relaciones Institucionales; y los trípticos informativos que se distribuyen para el público que acude a las instalaciones de la institución a nivel nacional sobre el funcionamiento de la Unidad de Atención a la Víctima, y la línea de atención telefónica inmediata 0-800-Fisca-00.

Otra acción de especial relevancia es el relanzamiento de la Revista “*Fiscalía Hoy*”, destinada tanto a empleados y visitantes de la institución, como a los organismos que conforman el Sistema de Administración de Justicia, con noticias y trabajos de interés para estas instancias; y la redimensión del díptico “*Fiscalía Activa*” como el órgano divulgativo de actividades internas.

Asimismo, el año 2003 se redimensionó parte de la propuesta del componente Comunicación Social en el marco del Convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución de una exitosa campaña de educación e información (en 2004) destinada a formar a la población sobre el nuevo rol del Ministerio Público en el sistema de administración de justicia venezolano.

5. El último programa se refiere al **Descongestionamiento de Causas en Transición**, es decir, de todos aquellos expedientes del antiguo régimen penal que quedaron represados con la entrada en vigencia del Código Orgánico Procesal

Penal, mediante el descongestionamiento de los Despachos fiscales de todos esos casos que aún no han sido resueltos, para ser estudiados por un personal transitorio designado sólo para ello. Consta de un proyecto, cual es el procesal transitorio. Dicho programa está orientado en primer lugar, a clasificar los expedientes que quedaron represados con la entrada en vigencia de la nueva legislación procesal penal y que fueron suministrados por las Comisarías, los Tribunales y demás cuerpos policiales y de investigación, junto a los que existían en el Ministerio Público; en segundo lugar, se deberán realizar actos conclusivos de los mismos, y actuar en aquellos que los lapsos lo permitan.

Para llevar a cabo tales orientaciones se creó el 01 de julio de 2001, la Dirección de Proyectos Especiales, con la misión de dirigir y coordinar el descongestionamiento del gran volumen de expedientes iniciados bajo la vigencia del Código de Enjuiciamiento Criminal, y que se encontraban en los órganos jurisdiccionales y policiales a nivel nacional, constituyendo entonces una tarea encomendada al Ministerio Público, luego de la entrada en vigencia del Código Orgánico Procesal Penal.

Entre las principales atribuciones de dicha Dirección está coordinar y supervisar, hasta su culminación, las actividades de los Fiscales del Ministerio Público en las causas que les sean remitidas de los diferentes órganos jurisdiccionales, policiales o también de representantes del Ministerio Público, con ocasión a encontrarse los mismos en los supuestos previstos en el Régimen Procesal Transitorio establecido en el Libro Final, Título Primero del Código Orgánico Procesal Penal.

Igualmente es competencia de este Despacho la coordinación de la dirección funcional que detenta el Ministerio Público sobre los órganos de policía en los términos establecidos en la Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley de Policía de Investigaciones Penales y Código Orgánico Procesal Penal; también es atribución de la Dirección de Proyectos Especiales, por intermedio de los Fiscales adscritos a esta Dirección, la coordinación ante las autoridades policiales de la práctica de diligencias necesarias, a los fines de garantizar las resultas de la investigación, y asimismo agilizar el trámite de traslados mediante la fuerza pública, en virtud de orden judicial previa.

Para realizar esta función, el ciudadano Fiscal General de la República:

- Amplió la competencia a un gran número de Fiscales Auxiliares Interinos del Ministerio Público a Nivel Nacional, para intervenir en las causas que se encontraban bajo el Régimen Procesal Transitorio.

- Designó nuevos Fiscales del Ministerio Público exclusivamente para este Régimen Especial, existiendo en la actualidad ciento cuatro (104) Representantes Fiscales.
- Conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo, contrató ciento veinte (120) abogados a nivel nacional, los cuales fueron distribuidos de manera equitativa entre los Representante Fiscales, así como veintiocho (28) Auxiliares Administrativos y nueve (09) personal técnico, cuya función es realizar los proyectos de actos conclusivos, en el caso de los abogados contratados, y de realizar diversas labores administrativas tales como el control de la correspondencia o del libro diario.
- Coordinó conjuntamente con la Dirección del Instituto de Estudios Superiores charlas, talleres y cursos de capacitación, mejoramiento y actualización profesional para todo el personal de la Dirección.
- Culminó el Régimen Procesal Transitorio en la Circunscripción Judicial del estado Trujillo en fecha 25 de mayo de 2004.
- Están próximas a culminar las causas del Régimen Procesal Transitorio en los estados Nueva Esparta, Apure, Amazonas, Táchira, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Yaracuy, Bolívar y Lara.

6. *Infraestructura*: Orientada a adecuar la infraestructura física nacional a las exigencias de las funciones del Ministerio Público para hacer confortables los Despachos fiscales tanto para los funcionarios como para el público.

Sobre este particular, se ejecutó la meta relacionada con la determinación de las necesidades de los inmuebles del Ministerio Público a nivel nacional, mediante la ejecución de un censo que arrojó un certero acercamiento sobre la realidad de la infraestructura, lo que permitió cuantificar los requerimientos y priorizar las acciones a seguir, a fin de solventar la problemática existente.

De igual manera, se inició la ejecución del Plan de Necesidades de Inmuebles, el cual permitió la adquisición de tres (3) inmuebles en sedes de Estados, durante el año 2002, que unido a los once (11) inmuebles ya existentes en el 2001, permitió obtener un total de catorce (14) inmuebles propios y, dos (2) comodatos por 10 años, a partir de 2001.

De los inmuebles existentes bajo la figura de arrendamiento, tres (3) fueron reubicados en otros nuevos inmuebles bajo la misma figura, permitiendo lograr: la centralización de todos los Despachos fiscales existentes en la ciudad



Igualmente, el Ministerio Público siguiendo el Plan Estratégico en su componente Infraestructura Física 2001-2007, tiene prevista la adquisición por año de tres (03) sedes en capitales de Estado de la siguiente manera:

- 2005: Carabobo (Valencia)  
Cojedes (San Carlos)  
Portuguesa (Guanare)  
Sede nueva para trasladar la Unidad Educativa Simón Planas
- 2006: Monagas (Maturín)  
Barinas (Barinas)  
Bolívar (Ciudad Bolívar)
- 2007: Amazonas (Puerto Ayacucho)  
Guárico (San Juan de los Morros)  
Yaracuy (San Felipe).

7. *Fortalecimiento Financiero*: el cual busca diseñar y ejecutar políticas dirigidas a incrementar las fuentes de recursos financieros del Ministerio Público, presupuestarios y extra presupuestarios, para lograr el fortalecimiento de la independencia y autonomía de la Institución mediante la búsqueda de recursos para el desarrollo de los proyectos.

En este proyecto, se realizó un análisis de viabilidad financiera de los distintos planes, programas y proyectos contenidos en el Plan Estratégico del Ministerio Público y demás convenios firmados, permitiendo elaborar el Plan de Financiamiento, para el período 2001-2007, con el objeto de facilitar la formulación presupuestaria anual, necesaria para su ejecución. Este marco plurianual ha sido presentado al Ministerio de Planificación y Desarrollo para su inclusión en los planes de desarrollo, así como a la Asamblea Nacional, para su inclusión en los presupuestos nacionales. De igual manera, se desarrollaron una serie de acciones a los fines de detectar las necesidades de las distintas dependencias del Ministerio Público, para definir un presupuesto adecuado a las mismas.

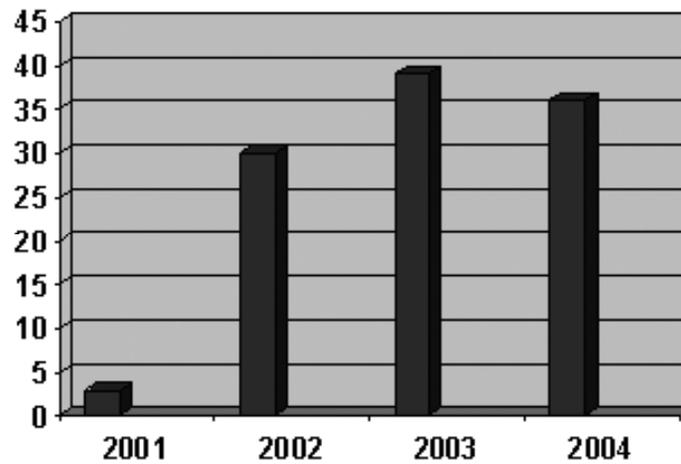
En este mismo orden de ideas, se realizaron las modificaciones presupuestarias y las solicitudes de recursos financieros, a través de las respectivas programa-

ciones de desembolso, así como la activación de los mecanismos correspondientes, para lograr la asignación de los recursos necesarios para el buen funcionamiento del Organismo.

#### **3.4 *PLAN DE CRECIMIENTO***

Capítulo aparte merece el Plan de crecimiento llevado a cabo por el Ministerio Público, creado con el propósito de aumentar el número de Representantes Fiscales a los fines de descongestionar tales despachos, prestando un mejor servicio que garantice para el Estado, niveles superiores en la administración de justicia, ya que como se ha mencionado en repetidas oportunidades, luego de la entrada en vigencia del Código Orgánico Procesal Penal y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Vindicta Pública, asumió nuevos roles, por lo que sus representantes se hacían insuficientes a objeto de atender de forma eficaz sus asuntos. Así las cosas, con la aplicación de este plan, desde el año 2001 hasta el año 2004, se han creado 108 Despachos Fiscales.

**Plan de Crecimiento Institucional  
Fiscalías Creadas a Nivel Nacional  
Período: 2001-2004**

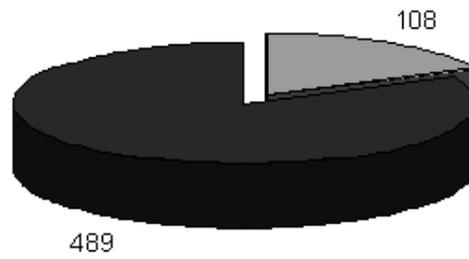


Año 2001 = 03 Fiscalías Creadas  
Año 2002 = 30 Fiscalías Creadas  
Año 2003 = 39 Fiscalías Creadas  
Año 2004 = 36 Fiscalías Creadas  
**Total de Fiscalías Creadas = 108**

**Año 2004 hasta el 3er. Trimestre**

Sin embargo, se precisa contar con mayor número de Representantes del Ministerio Público, por lo que el Plan de Crecimiento se extiende con proyecciones futuristas, donde para los próximos años 2005, 2006 y 2007, se pretende crear unas cuatrocientas ochenta y nueve Fiscalías más.

**Plan de Crecimiento Institucional**  
**Periodo: 2001 – 2007**



Fiscalías creadas período 2001 al 2004	108
Fiscalías por crear período 2005 al 2007	489
Total de crecimiento institucional al 2007	597

# CAPÍTULO IV

## 4. SISTEMA AUTÓNOMO DE LA DEFENSA PÚBLICA

Establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Procesal Penal y la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, que el Estado garantizará a todo ciudadano el derecho de estar asistido y representado durante todo estado y grado del proceso judicial por un abogado. Es el Defensor Público quien, en nombre del Estado se encarga de esta noble labor, acompañando, representando y asesorando al ciudadano en sus actuaciones frente a los órganos de justicia. La naturaleza y el fundamento de su función es el **servicio al público**.

El Defensor Público es un funcionario designado para ejercer la defensa de todo ciudadano que, como consecuencia de un proceso judicial, vea en riesgo uno de sus más importantes derechos humanos: La Libertad. Acude al llamado asistido con las más simples de las armas, su conocimiento y experiencia para colocarlo al servicio de la esperanza de un ciudadano, de la verdad y la justicia. Acompaña a todo aquel que deba transitar por el Sistema de administración de justicia, el cual en caso de no contar con un profesional entrenado y presto, puede tornarse oscuro, convirtiéndose el propio proceso, en un castigo inmerecido, por cuanto ninguna persona debe ser penalizada ni antes, ni durante, sino cuando su responsabilidad haya sido plenamente comprobada, a través de un proceso donde se cumplan todas las normas, principios, garantías y derechos establecidos en nuestra normativa legal vigente.

La capacidad del Defensor Público se evidencia principalmente en asesorar fielmente y con la mayor claridad al usuario, sus reales posibilidades de acuerdo a la solicitud realizada por el Ministerio Público ante el Juez y las actuaciones desplegadas en la causa, informándole adecuadamente sobre las reales expectativas dentro del proceso judicial y actuando en consecuencia. No es sólo un abogado pagado por el Estado para representar lo mejor posible al ciudadano en todas las actuaciones que se le presenten ante el sistema penal venezolano, en ocasiones debe ser el apoyo ante decisiones adversas, el sentido de humanidad es vital para un Defensor Público.

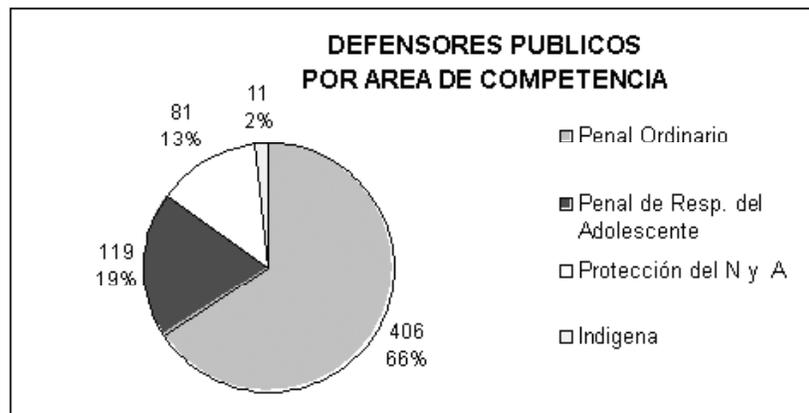
Contar con un servicio especializado en Defensa Pública, contribuye a que los procesos judiciales se desarrollen en un marco de mayor celeridad y legalidad, ya que el personal que labora en el área desarrolla un alto nivel de especialización que facilita optimización los recursos y los lapsos procesales.

El Sistema Autónomo de la Defensa Pública se ha convertido en una Institución dotada de recursos, mecanismos, que contribuyen a dinamizar el crecimiento, atendiendo las políticas diseñadas por el Tribunal Supremo de Justicia, con la misión de brindar un servicio óptimo de asesoría y representación legal, logrando niveles de eficiencia y calidad en pro de los usuarios. Entendemos este desarrollo institucional, como un proceso de cambio organizacional, orientado hacia el recurso humano.

Para contribuir con el logro de las metas, hemos considerado los siguientes puntos estratégicos, cuyo cumplimiento adecuado, garantizará tanto la consolidación de la institución en el tiempo, como el aporte de un servicio enmarcado en óptimos estándares de calidad. En este sentido, tenemos como atributos claves a considerar: La dotación y uso de la Tecnología de la Información y Comunicaciones, la capacitación, valoración y estímulo al recurso humano, la optimización de procesos administrativos e infraestructura, entre otros. Por ello implantamos procedimientos basados en criterios y paradigmas que nos permitan optimizar las tareas, desde el manejo a nivel operativo de nuestras causas, hasta los procesos de toma de decisiones de alto nivel. Los logros han sido significativos en estas áreas, sin embargo, en la visión de la institución, se adelantan planes y proyectos que nos llevarán, de ser una institución eficiente en sus funciones, a establecernos sólidamente como un ente que brinda un servicio de calidad en favor del ciudadano, garantizando el derecho a la defensa, el debido proceso, la presunción de inocencia, la igualdad entre las partes y sobre todo el acceso a la justicia.

#### 4.1 FUNDAMENTACIÓN DE LA DEFENSA PÚBLICA

El constituyente de 1999, estableció en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, de manera clara y expresa el carácter esencial del derecho a la defensa y la garantía del Debido Proceso. Igualmente, en su artículo 26 se señala, el principio de Acceso a la Justicia, pero adicionalmente establece como obligación del Estado, asegurar una justicia gratuita, lo que constituye el basamento constitucional de la Defensa Pública. La Defensa Pública es un derecho universalmente aceptado en todas las legislaciones. En Venezuela, como Derecho Ciudadano, tiene una existencia preconstitucional, y está contemplado tanto en el Código Orgánico Procesal Penal como en la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, en tanto garantía del debido proceso penal.



El Sistema Autónomo de la Defensa Pública, cuenta actualmente con un plantel de 617 Defensores Públicos, distribuidos en 54 oficinas a nivel nacional y adscritos a las siguientes áreas de competencia: Sistema Penal ordinario o de adultos, Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes, Sistema de Protección de Niños y Adolescentes y las Sala Politicoadministrativa y Corte Contencioso-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia.

A continuación Presentamos una tabla con la distribución de Defensores Público a nivel nacional.

ESTADO		
1	Amazonas	6
2	Anzoátegui	22
3	Apure	16
4	Aragua	22
5	Barinas	12
6	Bolívar	24
7	Carabobo	35
8	Cojedes	9
9	Delta Amacuro	7
10	Distrito Capital	107
11	Falcón	13
12	Guarico	15
13	Lara	32
14	Mérida	32
15	Miranda	45
16	Monagas	11
17	Nueva Esparta	15
18	Portuguesa	22
19	Sucre	16
20	Táchira	27
22	Trujillo	17
23	Vargas	18
24	Yaracuy	9
25	Zulia	85
TOTAL		617

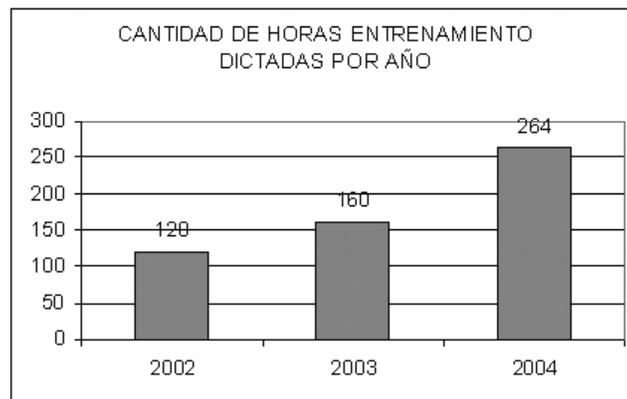
Resaltamos la creación de los defensores públicos con competencia indígena, garantizándoles una asesoría y representación adecuada a sus necesidades usos y costumbres, a través de la discriminación positiva en el manejo de la resolución de conflictos, donde se vean asistidos de forma adecuada no sólo por abogados de alto nivel, sino que al mismo tiempo provienen de sus etnias, comparten sus raíces y conocen sus costumbres en tan importante materia. A tales efectos, disponemos de 11 defensores Públicos en Materia Penal y uno para el Sistema de Protección del Niño y del Adolescente Indígena.

El único recurso con el que acude la Defensa Pública, en su actuación frente a la fuerza del Estado, representada a través de los Jueces, el Ministerio Público y los órganos de investigación, entre otros, no es más que su preparación y experiencia, razón por la cual consideramos de orden capital la formulación e implementación de planes de capacitación de nuestros Defensores Públicos y demás funcionarios adscritos a la institución, estos talleres, cursos y jornadas, inciden significativamente en la calidad del servicio prestado. Igualmente, es importante para la institución el nivel académico de cada defensor obtenido en cuanto a títulos de cuarto nivel. La Defensa Pública presenta un equipo de funcionarios que, en su gran mayoría (75%) han culminado sus estudios de postgrado.

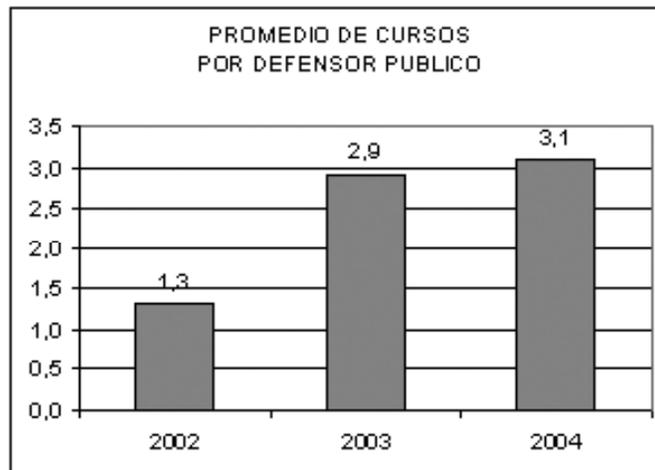


Esta mejora sustancial en la formación profesional de nuestros Defensores Públicos, redundará favorablemente en el cambio de imagen que se ha observado

en relación con lo que era el antiguo Defensor Público de Presos y el Defensor Público. Durante este año, hemos recorrido el territorio nacional dictando múltiples entrenamientos, jornadas, cursos y foros cubriendo las diferentes disciplinas que maneja el personal defensoril.



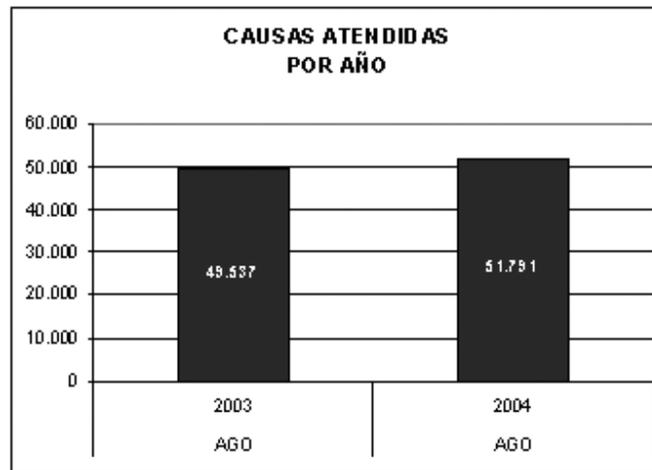
Desde el año 2002 se han dictado casi 600 horas académicas, con 4.529 cupos, logrando en 3 años un acumulado de 7 cursos por funcionario. Tal avance nos llevó, de dictar en el año 2002, sólo 4 cursos con 120 horas académicas, hasta lograr en el 2004, 17 entrenamientos en diversas áreas, con 264 horas académicas, con un promedio de 3 cursos por Defensor Público.



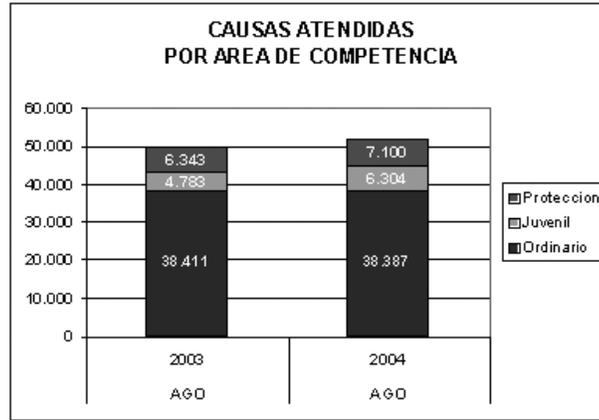
#### 4.2 LA DEFENSA PÚBLICA EN CIFRAS

##### CAUSAS INGRESADAS POR MATERIA

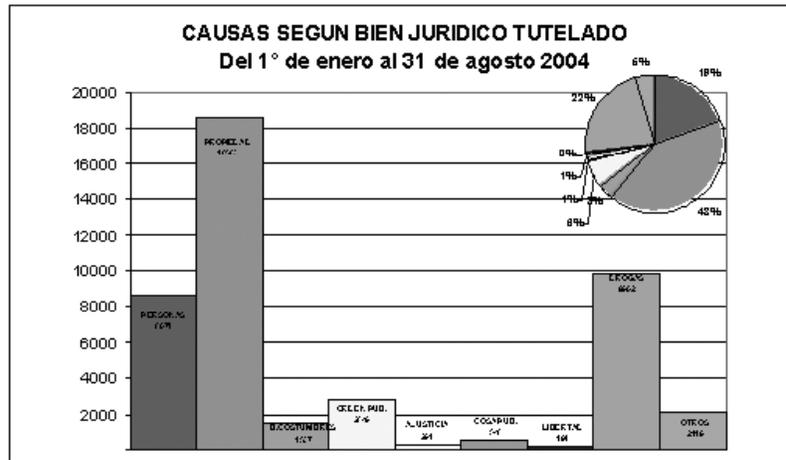
A continuación, presentamos las gráficas que ilustran el volumen de causas atendidas por la Defensa Pública para los años 2003 y 2004. Considerando que debemos contrastar períodos similares, la gráfica refleja 49.537 causas asumidas entre enero y agosto del 2003; sin embargo, ese año culminó con un total de 74.306 causas, es decir, con un 33% de causas adicionales. Ahora bien, considerando que disponemos de las cifras hasta Octubre del año actual, podemos presentar una comparativa entre ambos períodos, destacando que para agosto de este año la cifra ascendía a 51.791.



Las causas discriminadas por área de competencia para el 2004 son las siguientes: En el sistema Penal Ordinario atendimos 38.387 causas, en el Sistema de responsabilidad Penal del Adolescente 6.304 causas, y en el sistema de Protección del Niño y del Adolescente se dio atención a la cantidad de 7.100 causas.



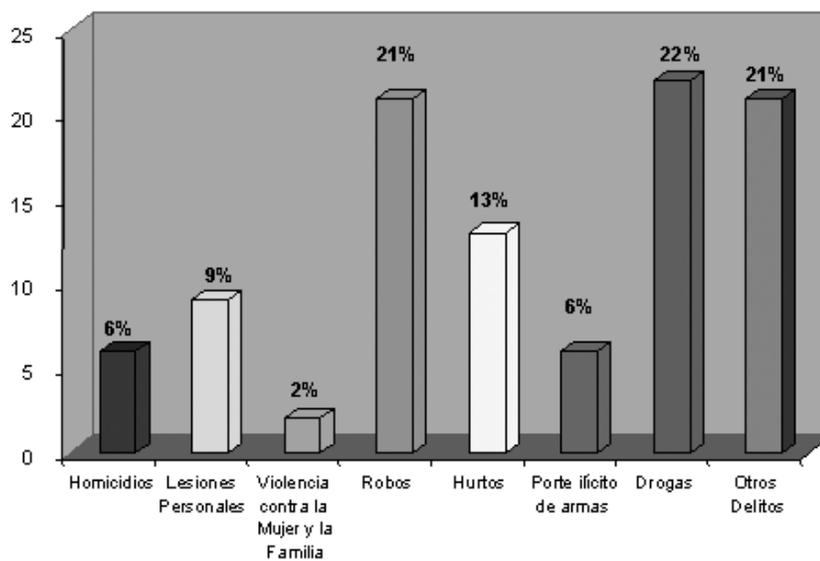
La mayor parte de las causas que recibió la Defensa Pública a nivel nacional corresponde, con un 43% a los delitos contra la Propiedad (18.583), seguido con un 22% por los delitos en materia de drogas (9.902) y finalmente con un 19% de los delitos contra las personas (8.671).

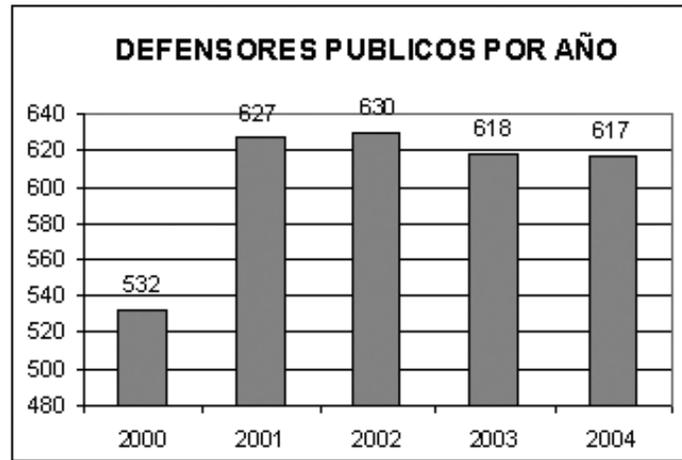


**PRINCIPALES DELITOS ATENDIDOS  
POR LA DEFENSA PÚBLICA 2004**

<b>Principales Delitos Atendidos</b>	<b>Penal Ordinario</b>	<b>Penal Juvenil</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Homicidios	2.480	293	2.773	6%
Lesiones Personales	3.478	610	4.088	9%
Violencia contra la Mujer y la Familia	1.048	13	1.061	2%
Robos	6.965	2.203	9.168	21%
Hurtos	5.266	658	5.924	13%
Porte ilícito de armas	2.061	472	2.533	6%
Drogas	9.241	661	9.902	22%
Otros delitos	7.848	1.394	9.242	21%
Totales	38.387	6.304	44.691	100%

Fuente: Sistema Autónomo de Defensa Pública





Los Defensores Públicos están distribuidos en 54 oficinas a nivel nacional, con 24 Oficinas Regionales y 30 Oficinas de extensión. A continuación presentamos una tabla, donde se especifican cantidad y ubicación de los mismos, por estados y por área de competencia.

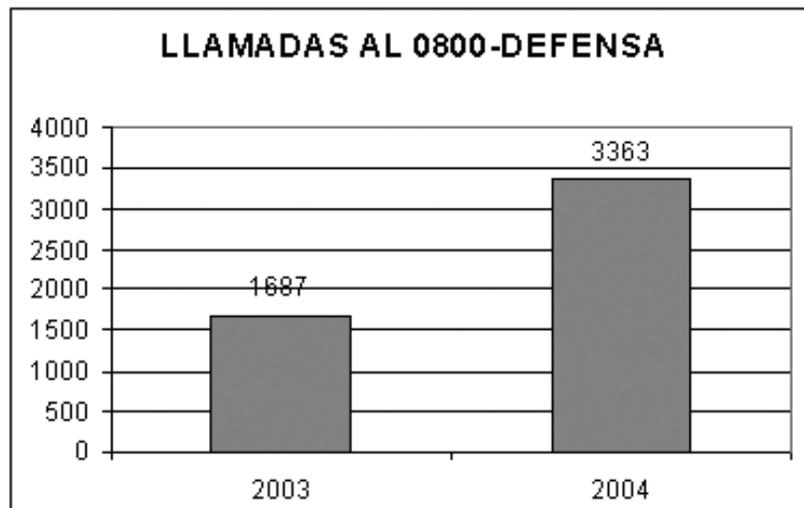
	Penal Ordinario	Penal de Resp. del Adolescente	Protección del N y A	TOTAL	
1 Amazonas	4	1	1	6	1%
2 Anzoategui	15	4	3	22	4%
3 Apure	9	3	4	16	3%
4 Aragua	13	5	4	22	4%
5 Barinas	9	2	1	12	2%
6 Bolívar	17	4	3	24	4%
7 Carabobo	25	6	4	35	6%
8 Cojedes	7	2		9	1%
9 Delta Amacuro	4	1	2	7	1%
10 Distrito Capital	81	17	9	107	18%
11 Falcón	10	3		13	2%
12 Guárico	12	3		15	2%
13 Lara	20	7	5	32	5%
14 Mérida	18	9	5	32	5%
15 Miranda	30	8	7	45	7%
16 Monagas	7	2	2	11	2%
17 Nueva Esparta	11	3	1	15	2%
18 Portuguesa	14	5	3	22	4%
19 Sucre	10	4	2	16	3%
20 Táchira	17	7	3	27	4%
22 Trujillo	12	3	2	17	3%
23 Vargas	10	4	4	18	3%
24 Yaracuy	6	2	1	9	1%
25 Zulia	55	14	16	85	14%
<b>TOTAL</b>	<b>416</b>	<b>119</b>	<b>82</b>	<b>617</b>	<b>100</b>

La Defensa Pública se inició en el año 2000, contando con 532 profesionales, manteniendo para el año 2004 la cantidad de 617 funcionarios.

En cada Circunscripción Judicial funciona una Oficina del Sistema Autónomo de Defensa Pública, a cargo de un Coordinador Regional, con personal de apoyo técnico, quien es el responsable de cada Unidad de Defensa.

#### 4.3 DIFUSION DE LA DEFENSA PÚBLICA

Otro de los grandes logros alcanzados por la Defensa Pública a favor de los ciudadanos es la creación de la Línea **0-800DEFENSA**, concebida para garantizar el derecho constitucional a la defensa del ciudadano, y así materializar los objetivos propuestos por la Dirección General del Sistema Autónomo de la Defensa Pública.



Durante el año actual y producto de una campaña de difusión en lugares de interés público, se ha observado un incremento de llamadas a nuestra línea, alcanzando más de 3.300 consultas, para llegar a más de 5.000 usuarios atendidos telefónicamente desde el inicio del servicio.

#### 4.4 *PLANES FUTUROS*

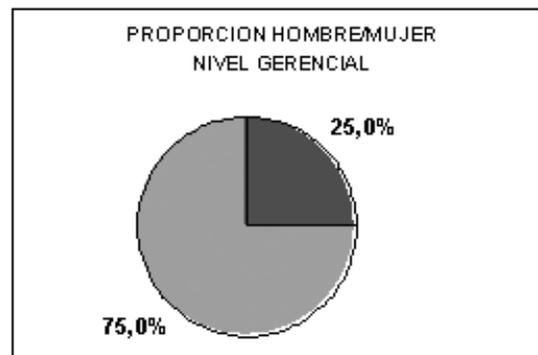
Con la intención de atender necesidades de los ciudadanos en otras áreas, la normativa legal vigente ha establecido técnicamente los Defensores Públicos con competencia Laboral y Agraria, cuyo ejercicio está condicionado a la promulgación de la Ley Orgánica de la Defensa Pública. Estas dos nuevas competencias han sido creadas por la Ley Orgánica Procesal del Trabajo y la Ley de Tierras, respectivamente. Durante el año 2004, se han venido concretando logros y acontecimientos de gran relevancia para la Defensa Pública, como el cumplido en el mes de julio del presente año, fecha en la que se iniciaron parcialmente los trabajos de acondicionamiento de la nueva sede de la Defensa Pública, ubicada en el Edificio Panteón, la cual con sus 17 pisos aporta una infraestructura óptima, adecuada a las crecientes necesidades del personal y de los usuarios, y que albergará el gobierno de la Defensa Pública, y todos los Defensores Públicos adscritos al Distrito Capital.

#### 4.5 *ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA*

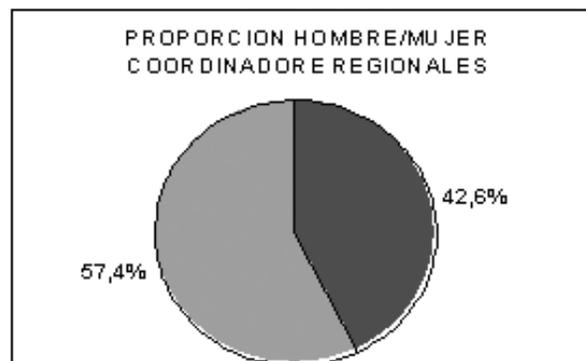
El activo informático de la Defensa Pública se ha incrementado paulatinamente con la adquisición en el año actual de 72 computadoras de escritorio y 42 Impresoras y 19 faxes, los cuales fueron distribuidos en todas las Unidades de Defensa a nivel nacional, con el objeto de optimizar las comunicaciones entre las oficinas y la Sede Central. Igualmente se han adjudicado por vía de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura 140 computadoras y 30 impresoras que han contribuido sustancialmente a incrementar nuestra capacidad tecnológica en cuanto a herramientas de productividad.

#### 4.6 LA MUJER EN LA DEFENSA PÚBLICA

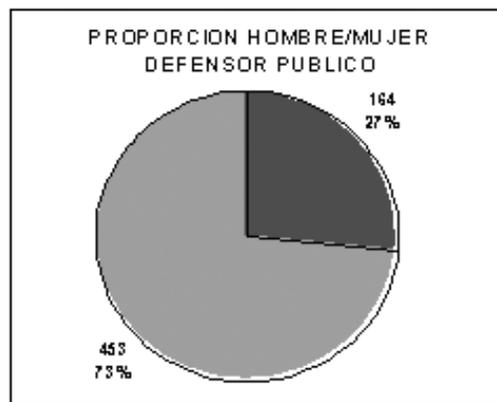
Consideramos de importancia destacar el rol que ha cumplido el género femenino en el establecimiento y consolidación de la Defensa Pública aportando conocimientos y valores para el logro de nuestras metas. Observamos que a nivel gerencial, la mujer ocupa actualmente el 75% de los mismos, desarrollando con éxito sus labores. A continuación presentaremos una serie de gráficos donde exponemos el fundamental rol que actualmente cumple la mujer en nuestra institución.



En lo relacionado con la gerencia táctica, integrada por las coordinaciones regionales, participa en un 57%, cooperando en la ardua labor de coordinar nuestras oficinas regionales y de extensión.



Finalmente, a nivel operativo el plantel a nivel de Defensor Público, nos encontramos con que la mujer venezolana nos brinda su talento en el 73% de los cargos, constituyéndose efectivamente en la fuerza que sustenta y moviliza nuestra institución.



# CAPÍTULO V

## 5. LA CONCRECIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA TUTELA JUDICIAL Y AL ACCESO A LA JUSTICIA EN VENEZUELA

### INTRODUCCIÓN

El Tribunal Supremo de Justicia, buscando cumplir a cabalidad con la encomiable labor que le corresponde ejecutar, ha realizado notables esfuerzos para modernizar y adecuar la administración de justicia a las necesidades y requerimientos de los ciudadanos, siendo el efectivo garante del derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial. En este capítulo señalaremos los logros más importantes del Poder Judicial en Venezuela en esta materia.

Dividiremos este trabajo en cinco partes. En la primera, explicaremos las reformas y avances legislativos que se han dado en el país en los últimos años y cuyo norte lo constituye el mandato constitucional que señala la simplificación, eficacia y uniformidad de los trámites, así como la adopción de procedimientos breves, orales y públicos.

En la segunda parte, trataremos lo concerniente a las inversiones realizadas por el Poder Judicial en infraestructura y sistemas de gestión informatizados, buscando modernizar la administración de justicia en Venezuela. Además, hablaremos de los dos convenios internacionales firmados con el Banco Mundial y la importancia que la ejecución de los mismos ha tenido para el país.

La tercera parte de este capítulo abordará el tema de la Escuela Nacional de la Magistratura, ente encargado de la capacitación y profesionalización de los jueces y demás funcionarios judiciales.

En la cuarta parte aportaremos cifras y datos estadísticos que permiten evidenciar los avances realizados por el Poder Judicial, en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva y al acceso a la justicia en el país.

Concluiremos este capítulo señalando algunos de los problemas y debilidades que presenta el Poder Judicial venezolano para garantizar los derechos fundamentales anteriormente señalados. Además, brevemente explicaremos algunos de los planes futuros para tratar de solucionarlos.

### **5.1 AVANCES EN LA LEGISLACIÓN: EXPRESIONES CONCRETAS EN LA RUTA HACIA PROCESOS BREVES, EXPEDITOS, ORALES Y EFICIENTES**

Desde finales de la década de los noventa, principalmente después de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la legislación venezolana ha sufrido importantes modificaciones que buscan, en general, mejorar la administración de justicia en Venezuela, así como contar con leyes modernas y actualizadas, que se adapten a los requerimientos de los nuevos tiempos y permitan garantizar al ciudadano una aplicación de la justicia que sea expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles, tal como señala el texto constitucional, lo cual, en definitiva, mejora el acceso a la justicia en el país, en la medida en que los ciudadanos obtienen respuestas oportunas a sus peticiones.

En este punto, haremos una breve explicación de leyes, algunas de ellas nuevas y otras reformadas, que permiten demostrar lo señalado anteriormente. Además, analizaremos el Servicio Autónomo de Defensa Pública, en virtud de ser el órgano judicial que garantiza el derecho a la defensa de los ciudadanos, cumpliendo con lo establecido en la Constitución de 1999.

Por último, presentaremos un cuadro que refleja los tribunales que han sido creados o trasladados, para dar cumplimiento a las reformas procesales y legales que han ocurrido en los últimos años.

#### **5.1.1 Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente**

La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (en lo sucesivo LOPNA), vigente desde abril de 2000, se encuentra entre las acciones legislativas emprendidas por Venezuela en función de preservar la defensa de los dere-

chos humanos, así como los intereses colectivos y difusos, de niños, niñas y adolescentes. Con este instrumento jurídico se inicia en el país un proceso de transformación del sistema de protección a la niñez y a la adolescencia.

En materia jurisdiccional, la nueva ley crea los Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente, órganos especializados para conocer todos los asuntos que afecten directamente la vida civil de niños y adolescentes, en materia de familia, patrimoniales y laborales; para ejercer el control judicial sobre la actuación de los Consejos de Protección y de los Consejos Municipales de Derechos; para la imposición de las sanciones civiles por infracciones a la protección debida y, finalmente, para la decisión sobre la acción de protección, máxima expresión de la potestad jurisdiccional en materia de resguardo a los derechos colectivos y difusos del niño y del adolescente. Esto evidencia la magnitud de la importancia del tribunal, diseñado para una especial, integral y cabal protección.

De los 63 jueces de menores existentes antes de la entrada en vigencia de la LOPNA, hoy en día hay más de 250 jueces de protección y responsabilidad penal, así como gran cantidad de defensores públicos que han sido juramentados. Jueces y fiscales, contribuyen en una nueva jurisprudencia, que avanza hacia medidas conciliatorias tendentes hacia la no institucionalización y en las cuales priva el interés superior del niño.

El Sistema de Protección apunta además, entre otros aspectos, hacia la desjudicialización de los procesos, la no institucionalidad del niño, reconociendo a la familia como el entorno óptimo para su desarrollo y la despenalización de la pobreza, al establecerle al Estado, acciones y programas que fortalecen y apoyan el entorno familiar.

### **5.1.2 Código Orgánico Procesal Penal**

La promulgación del nuevo COPP y su plena entrada en vigencia a partir de julio de 1999, ha creado una mejora sustancial en la manera de impartir justicia en Venezuela. Se dejó atrás el sistema inquisitivo escrito, para dar paso al sistema acusatorio oral, el cual ha permitido la celeridad procesal, en razón de que los juicios son celebrados en pocas audiencias, dependiendo de la complejidad del caso.

También se evidencia el respeto a las Garantías Constitucionales y a los Derechos Humanos, se preserva el principio de presunción de inocencia, se garantiza el derecho a la defensa y debido proceso, así como el principio del juez natural, entre otros.

El Código Orgánico Procesal Penal, sufrió dos reformas, la primera, en agosto del año 2000, que modificó sólo cinco de los quinientos treinta y seis artículos de la redacción original del COPP y que no introdujo cambios sustanciales ni en la sistemática ni en las instituciones del COPP, se limitó el ámbito de aplicación de los acuerdos reparatorios. Y la segunda, en noviembre de 2001, que significó un cambio radical en el articulado, las instituciones y los cometidos del cuerpo normativo principal del proceso penal venezolano. En esta última, se modificaron todas las llamadas alternativas de persecución penal (principio de oportunidad, acuerdos reparatorios y suspensión condicional del proceso), así como el régimen de las medidas de coerción personal, a fin de evitar que estas instituciones se convirtieran en causa de impunidad.

Finalmente, en razón de los profundos cambios ocurridos en la vida nacional, el Tribunal Supremo de Justicia ha trabajado en los últimos tres años en un proyecto de reforma del Código Penal. La Sala Plena del máximo tribunal de la República, aprobó, por unanimidad, el anteproyecto de reforma del Código Penal, elaborado por un equipo de distinguidos especialistas, que dirigió el magistrado Alejandro Angulo Fontiveros, presidente de la Sala de Casación Penal.

El 25 de mayo de 2004, fue aprobada en primera discusión, por la Asamblea Nacional, la inclusión de un conjunto de modificaciones e introducción de algunos artículos en el vigente Código Penal venezolano, esto en función de la necesidad de actualizar y fortalecer nuestro Código Penal, debido a la diversidad de delitos que han surgido y tomando en cuenta los derechos humanos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

### **5.1.3 Ley Orgánica Procesal del Trabajo**

La Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT) es la culminación de un arduo proceso de consulta y revisión que culminó con su publicación en *Gaceta Oficial* N° 37504, del 13 de agosto de 2002. La anterior Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos del Trabajo, estaba caracterizada por una excesiva formalidad escrita, con procedimientos lentos y muy onerosos.

La LOPT desarrolla una jurisdicción ejercida por tribunales con competencia especializada en materia laboral y con autonomía e independencia de los otros órganos del Poder Judicial. Desarrolla, además, el acceso a la justicia laboral gratuita, en consecuencia, estos tribunales del trabajo no están facultados para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.

La estructura fundamental del nuevo proceso laboral, descansa sobre la base del principio de la oralidad donde participan todos los sujetos procesales.

Esta ley contempla la novedosa figura de los medios alternos de resolución de conflictos, que pueden redundar en un descongestionamiento de los tribunales de justicia.

La conciliación y la mediación constituyen el eje fundamental del nuevo sistema procesal del trabajo, a tal punto que justifican la existencia de dos jueces distintos en la primera instancia: (1) Juez de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución y, (2) Juez de Primera Instancia de Juicio.

De esta forma, en la nueva Ley Orgánica Procesal del Trabajo, la sentencia no es el único medio de resolver conflictos. El papel de la mediación y la conciliación responde a las exigencias y a la dinámica del mundo actual, la LOPT incluye en un mismo cuerpo normativo, elementos inherentes al proceso y tendencias innovadoras, tales como los medios alternos de resolución de conflictos y la oralidad, que alejan la concepción estática de la Ley.

#### **5.1.4 Código Orgánico Tributario**

Entre los cambios introducidos en la última modificación del Código Orgánico Tributario llevada a cabo en el 2001, están el aumento de la autonomía de la Administración Tributaria para llevar a cabo una recaudación eficiente, una exposición ordenada de los capítulos que clarifica los procedimientos que tiene el contribuyente para defenderse del Fisco, en caso de que sea necesario, de modo que disminuya la discrecionalidad de la Administración al aplicar las normas a seguir.

Atendiendo a esta reforma, se han creado nuevos tribunales contenciosos tributarios a nivel nacional, esto en razón de descongestionar el Área Metropolitana de Caracas y permitirle al justiciable del interior del país un acceso expedito a los órganos jurisdiccionales.

5.1.5 *Tribunales del Poder Judicial venezolano*

**CUADRO N° 1**  
**DENOMINACIÓN DE LA CORTE O TRIBUNAL**

MATERIA	DENOMINACIÓN DE LA CORTE O TRIBUNAL	N° DE CORTES O TRIBUNALES	EXTENSIONES
PENAL <sup>44</sup>	Corte de Apelaciones	37	
	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Control		
	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Juicio	24	16
SECCIÓN PENAL ADOLESCENTES	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Ejecución.		
	Corte Superior de la Sección Penal de Adolescentes	2	
	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Control		
	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Juicio	24	9
SECCIÓN PROTECCIÓN NIÑO Y ADOLESCENTE	Tribunal Primera Instancia Penal en Función de Ejecución.		
	Corte Superior de Protección	2	
CIVIL <sup>45</sup>	Tribunal Primera Instancia de Protección	24	9
	Tribunal Superior Civil	102	
	Tribunal Primera Instancia Civil	240	
	Tribunal Municipio Ordinario	293	
	Tribunal Ejecutor de Medidas	137	
	Tribunal Superior	7	
RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY ORGÁNICA PROCESAL DEL TRABAJO	Tribunal Ira Instancia de Juicio	16	
	Tribunal Ira Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución	32	
	<b>Total</b>	<b>940</b>	<b>34</b>

Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional. Noviembre 2003.

<sup>44</sup> El nuevo Código Orgánico Procesal Penal crea la figura del Circuito Judicial Penal, el cual estará formado por una Corte de Apelaciones, integrada, al menos por una Sala de tres jueces, y un Tribunal de Primera Instancia, integrado por jueces que ejercerán las funciones de control, de juicio y de ejecución de sentencia, en la forma rotativa que se establezca. En total hay 24 Circuitos Judiciales Penales, uno por cada estado (en total son 23 estados) y uno en el Área Metropolitana de Caracas. Además, en aquellos estados donde por razones de servicio se requiera ampliar el Circuito Judicial, se crearán las Extensiones.

<sup>45</sup> Por civil, en este caso, se entiende todas las materias distintas a la Penal y a la de Protección del Niño y del Adolescente.

## 5.2 AVANCES EN LA INFRAESTRUCTURA Y LOS SISTEMAS: LA MODERNIZACIÓN DE LA JUSTICIA

La modernización del Poder Judicial se concretó con la ejecución de dos convenios de cooperación entre el Estado venezolano y el Banco Mundial. El primero de los convenios, fue el 3514-VE, firmado en diciembre de 1993, denominado “Proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial”, por un monto de 60 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial aportaría como préstamo la mitad. El principal objetivo del proyecto era modernizar la infraestructura y la gestión de los tribunales, así como el Consejo de la Judicatura (hoy Dirección Ejecutiva de la Magistratura).

El otro convenio fue el 4270-VE, suscrito en diciembre de 1997, por un total de 7.300.000 dólares, de los cuales el Banco Mundial aportó 4.700.000. Este proyecto de modernización del Tribunal Supremo de Justicia (antes Corte Suprema de Justicia) estuvo dirigido principalmente a la automatización de los procesos del TSJ, así como la adecuación de su organización a criterios gerenciales modernos.

### 5.2.1 *Infraestructura del Poder Judicial*

Antes de la ejecución del Proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial, la construcción y mantenimiento de las sedes judiciales no era competencia del Poder Judicial, sino de otros organismos públicos (Ministerio de Desarrollo Urbano, Gobernaciones, Corporaciones Regionales y empresas del Estado). La mayor parte de estos establecimientos eran alquilados, cedidos en comodato o prestados, lo que dificultaba la ejecución de inversiones para su mejoramiento.

Dentro del marco de ejecución del Proyecto de Infraestructura del Poder Judicial, se construyeron las “sedes alternas”, que son soluciones arquitectónicas de menor tamaño, costo y durabilidad, construidas en su mayoría en el año 1999, para la implementación del Código Orgánico Procesal Penal (COPP). Actualmente existen **22 sedes alternas** distribuidas en 16 estados,<sup>46</sup> en las cuales se encuentran ubicados aproximadamente **494 jueces penales, lo que representa el 64%**<sup>47</sup> de los jueces penales a nivel nacional. A estas edificaciones se

<sup>46</sup> Anzoátegui, Barinas, Carabobo, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Mérida, Miranda, Monagas, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Vargas, Yaracuy y Zulia

<sup>47</sup> En Venezuela, para julio de 2004, existen 772 jueces penales (primera instancia y superiores).

suman **18 palacios de justicia** en funcionamiento,<sup>48</sup> de los cuales 6 se encuentran en proceso de adecuación y/o ampliación.

Antes de 1993, **el 90% de las edificaciones judiciales estaban en condiciones de alquiler o arrendamiento**. Actualmente, **el 77% de las sedes judiciales son propias**. Los cambios han sido sustanciales, para 1995 existían únicamente 10 edificios propiedad del Poder Judicial, lo cual equivalía a 124.954 metros cuadrados; actualmente existen **353.678 metros cuadrados propios**, lo cual ha significado un **aumento en 228.724 metros cuadrados**, es decir, **aumentó en 283%** con respecto a 1995.

#### CUADRO N° 2

##### SITUACIÓN DE LAS SEDES DEL PODER JUDICIAL

Condición de la Sede	Metros Cuadrados	%
Propias	353.678	77
Arrendadas	77.146	17
Comodato	26.996	6
<b>Total</b>	<b>457.820</b>	<b>100</b>

Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Dirección de Infraestructura

#### 5.2.2 Tecnología e Informática

En cuanto a la dotación de equipos informáticos, antes de la ejecución del Proyecto de Modernización de la Corte Suprema de Justicia, el máximo tribunal del país contaba únicamente con **42 computadoras**, actualmente, el Tribunal Supremo de Justicia cuenta con **750 equipos y servidores** de alta potencia. A nivel nacional, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura ha dotado a los tribunales con **53 servidores**, **1.708 impresoras**, **2.000 licencias Oracle** (utilizadas para el sistema JURIS 2000) y **8.122 computadoras**.

<sup>48</sup> Ubicados en los estados: Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Área Metropolitana de Caracas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Lara, Nueva Esparta, Portuguesa, Táchira, Trujillo y Zulia

## CUADRO N° 3

MONTOS TOTALES DE INVERSIÓN EN EQUIPOS  
DE COMPUTADORAS

Años	Equipos de Computadora	Montos de Inversión (en US\$)
2001 <sup>49</sup>	5.001	7.169.339,10
2002 <sup>50</sup>	1.830	2.945.409,45
2003 <sup>51</sup>	792	2.353.906,47
2004 <sup>52</sup>	499	787.468
<b>TOTAL</b>	<b>8.122</b>	<b>3.790.622</b>

Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Dirección de Desarrollo Informático y Unidad Coordinadora del Proyecto de Modernización del Poder Judicial.

## PORTAL WEB Y EL PROYECTO TSJ REGIONES

El Poder Judicial, consciente de las exigencias que impone una sociedad moderna, caracterizada por la globalización de la información y la necesidad de brindar información actualizada en materia jurídica, desarrolló el portal del TSJ ([www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve)), el cual contiene información sobre las audiencias y el número de decisiones que ha dictado cada Sala del Tribunal (estadísticas de la gestión de las Salas). Por otra parte, el proyecto TSJ regiones permite que cada corte y cada tribunal del país disponga de un espacio en internet que ofrece a los usuarios un reporte completo de las decisiones que diariamente publican los tribunales de la circunscripción judicial. Existen actualmente **nueve estados conectados**,<sup>53</sup> así como los portales de la jurisdicción Contencioso-Administra-

<sup>49</sup> La tasa de cambio era de 758 Bolívares por Dólar.

<sup>50</sup> La tasa de cambio era de 867 Bolívares por Dólar.

<sup>51</sup> La tasa de cambio era de 1.600 Bolívares por Dólar.

<sup>52</sup> La tasa de cambio es de 1.920 Bolívares por Dólar.

<sup>53</sup> Apure, Vargas, Miranda, Nueva Esparta, Falcón, Amazonas, Lara, Barinas y Guárico.

tiva y la Corte Marcial del país. Está en proyecto la creación de las páginas regionales de siete estados adicionales.<sup>54</sup>

### 5.2.3 *Sistemas de gestión judicial*

Dentro de los objetivos de los dos proyectos de modernización del Poder Judicial, estaba el crear e implantar sistemas de gestión judicial y modelos organizacionales que permitieran hacer de la justicia un servicio expedito, transparente y accesible. En tal sentido, fueron diseñados e implantados dos sistemas automatizados de gestión, uno para el Tribunal Supremo de Justicia denominado el TEPUY XXI y otro para los tribunales penales y civiles, llamado JURIS 2000.

#### **TEPUY XXI**

Es un sistema de manejo de casos instalado en todas las Salas del Tribunal Supremo de Justicia, es decir, en las Salas Constitucional, Politicoadministrativa, Electoral, Casación Civil, Casación Penal, Casación Social y en la Sala Plena. Esta herramienta hace posible el control y seguimiento de todos los expedientes que cursan en esas Salas, desde su ingreso hasta el cierre del caso. Asimismo, permite que cada Sala controle su gestión y el cumplimiento de los objetivos que le corresponden, lo que facilita su labor de control gerencial y planificación estratégica.

#### **FUNCIONALIDADES DEL TEPUY XXI**

- Implementación del registro por número único de caso, mediante la utilización de un estándar que permitirá unificar unívocamente cualquier asunto judicial del país.
- Registro de los datos informativos y descriptivos de cada Caso.
- Registro de Intervinientes.
- Registro de actuaciones procesales mediante tramitación guiada.
- Control de los lapsos procesales.
- Actualización automática de fases y estados de los Casos y sus Intervinientes.

---

<sup>54</sup> Carabobo, Sucre, Mérida, Anzoátegui, Zulia, Aragua y Portuguesa

- Emisión de documentos homogéneos y homologados mediante la utilización del procesador de palabras.
- Impulso procesal mediante alarmas.
- Seguimiento interactivo de los Casos mediante herramientas de consulta.
- Gestión de la carga de trabajo de los empleados de la Secretaría, mediante distribución de tareas y control de indicadores de rendimiento.
- Agenda.
- Asignación sistémica de Casos a Magistrados.
- Asignación de Proyectos de Sentencia a los Abogados Proyectistas.
- Gestión de la carga de trabajo de los Abogados Proyectistas.
- Herramientas de consulta: casos, actuaciones, intervinientes, abogados, histórico de casos, decisiones, ubicación de expedientes, gestión de votos salvados.

#### **BENEFICIOS DEL TEPUY XXI**

- Optimiza la función jurisdiccional.
- Facilita y acelera la tramitación de los asuntos.
- Facilita el acceso y disponibilidad de la información.
- Eleva el grado de calidad y transparencia de la información.
- Garantiza la seguridad y el control de acceso.
- Agiliza la gestión de los despachos judiciales.

La implantación del TEPUY XXI ha permitido reducir de manera significativa los lapsos en la tramitación de las causas. Se estima que en promedio se redujo en **más de 70 días los lapsos de tramitación, aumentando la producción de sentencias alrededor de las 8.000 anuales.**

**EL JURIS 2000**

Dentro de los objetivos del Proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial, estaba el crear e implantar inicialmente en dos sedes piloto –Barquisimeto y Barcelona– un modelo organizacional y un sistema de computación, de gestión, decisión y documentación que automatiza la actividad diaria de los tribunales.

Actualmente, el Juris 2000 se encuentra funcionando prácticamente en todos los estados del país:

- Funciona en 5 Palacios de Justicia (Barquisimeto, Barcelona, Ciudad Bolívar, Valencia y El Tigre) en los tribunales penales, civiles, laborales y Contencioso Tributario).
- En 3 palacios de justicia, en los tribunales laborales (Nueva Esparta, Puerto Ordaz y Maracaibo).
- En 21 Sedes Alternas (Circuitos Judiciales Penales), las cuales son: San Felipe, Acarigua, Barinas, Trujillo, Mérida, El Vigía, San Antonio del Táchira, Cabimas, Coro, Punto Fijo, Puerto Cabello, La Guaira, Valle de la Pascua, San Juan de los Morros, Calabozo, Puerto Ayacucho, Maturín, Tucupita, Cumaná, Carúpano y Valles del Tuy.
- Tribunales laborales del Área Metropolitana de Caracas (Centro Financiero Latino) y en 10 sedes adicionales donde funcionan los tribunales del trabajo.
- En 9 Tribunales Superiores Contenciosos Tributarios y en 12 Tribunales de Municipio del Área Metropolitana de Caracas.
- Corte Primera y Segunda de lo Contencioso-Administrativo.

**CUADRO N° 4**  
**RESUMEN DEL MODELO ORGANIZACIONAL DEL JURIS 2000**

<b>OFICINAS</b>	<b>FUNCIÓN</b>
Unidad de Distribución y Recepción de Documentos (URDD)	Recibir y distribuir cualquier tipo de documento dirigido a las Salas que conforman el Tribunal.
Unidad de Actos de Comunicación (UAC)	Entregar cualquier tipo de comunicación externa que se genere en la sede judicial.
Unidad de Correo Interno (UCI)	Transportar los documentos recibidos y distribuidos por la URDD, además de los expedientes y cualquier comunicación o correspondencia interna.
Unidad de Seguridad y Orden (USO)	Inspeccionar y vigilar las instalaciones.
Oficina de Control de Consignaciones (OCC)	Manejar y controlar los fondos consignados en los Tribunales.
Archivo de la Sede (AS)	Almacenar y custodiar los expedientes.
Oficina de Secretarios Judiciales (OSJ)	Forma parte de los servicios comunes procesales, está integrada por todos los secretarios del circuito judicial.
Oficina de Tramitación	Integrada por los Asistentes del Circuito, se encarga de apoyar a los jueces y secretarios en el ejercicio de sus funciones.

**BENEFICIOS DEL JURIS 2000 COMO MODELO ORGANIZACIONAL**

- Dedicación exclusiva del juez a las labores jurisdiccionales.
- Homogeneización de los sistemas de trabajo.
- Creación de Juzgados Corporativos.
- Creación de Servicios Comunes.
- Incorporación de Indicadores de Gestión.

**BENEFICIOS DEL JURIS 2000 COMO SISTEMA**

- Distribución automatizada de casos.
- Libro Diario Automatizado.
- Automatización del Expediente.
- Consulta de expedientes.
- Autos y Oficios Automatizados.
- Módulo de Actos de Comunicaciones.
- Automatización de la Legislación y la Jurisprudencia.

**ESTUDIOS DEL FUNCIONAMIENTO DEL JURIS 2000**

Para determinar el impacto del JURIS 2000 en la reducción de los lapsos procesales, se seleccionó una muestra de 50 expedientes de los casos atendidos en 8 tribunales<sup>55</sup> del país, en los cuales el JURIS 2000 tenía más tiempo implantado.<sup>56</sup> A partir de los resultados de la investigación se puede afirmar que:

- Antes de la implantación del Juris 2000, los casos tenían una duración **promedio de 251,43 días** y con la implantación del JURIS 2000 el tiempo promedio de duración de los casos en los tribunales **se redujo a 106,37 días**.

<sup>55</sup> Barquisimeto, Barcelona, Ciudad Bolívar, Acarigua, San Felipe, Mérida, Trujillo y Barinas.

<sup>56</sup> Estudio Económico para Efectuar el Análisis Beneficios – Costos del Proyecto JURIS 2000, Unidad Coordinadora de Proyectos, mayo 2004. A solicitud del Banco Mundial.

– En los asuntos civiles se registró una **disminución promedio en el número de días del 63%**. En los casos analizados en materia penal, se registra una **disminución promedio en el número de días de tramitación de los casos del 54%**. En ambos casos, se observa que con la implantación de un nuevo modelo gerencial y un sistema de gestión, los lapsos procesales se reducen en más del 50%.

### CUADRO N° 5

#### DURACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES ANTES Y DESPUÉS DEL JURIS 2000

<b>Materia</b>	<b>Duración promedio de los procesos antes del JURIS (en días)</b>	<b>Duración promedio de los procesos después del JURIS (en días)</b>	<b>Disminución Porcentual</b>
Civil <sup>57-58</sup>	568	212	63%
Penal <sup>59</sup>	172	80	54%
Total <sup>60</sup>	251	106	57%

Fuente: Estudio Económico para Efectuar el Análisis Beneficios – Costos del Proyecto Juris 2000. Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Unidad Coordinadora de Proyectos, mayo 2004.

Por otro lado, se han realizado diversas evaluaciones con la finalidad de conocer la satisfacción del usuario externo en cuanto al funcionamiento de los tribunales con JURIS 2000. Para tal fin, se encuestó a **1.073 usuarios externos** en 14 sedes judiciales (Amazonas, Barinas, Bolívar, Carabobo, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Portuguesa, Sucre, Táchira, Vargas y Yaracuy) durante los meses de enero-abril del 2004. Los resultados obtenidos indican que:

<sup>57</sup> En el área civil, se incluye toda materia distinta a la penal.

<sup>58</sup> Se analizaron los casos referentes a cobro de Bolívares y prestaciones sociales ya que son los asuntos más tramitados en los tribunales de Municipio y de Primera Instancia

<sup>59</sup> Se analizaron los casos en los tribunales de control y de juicio, tanto en el procedimiento abreviado como en el ordinario.

<sup>60</sup> Este promedio corresponde tanto a los casos civiles como a los casos penales.

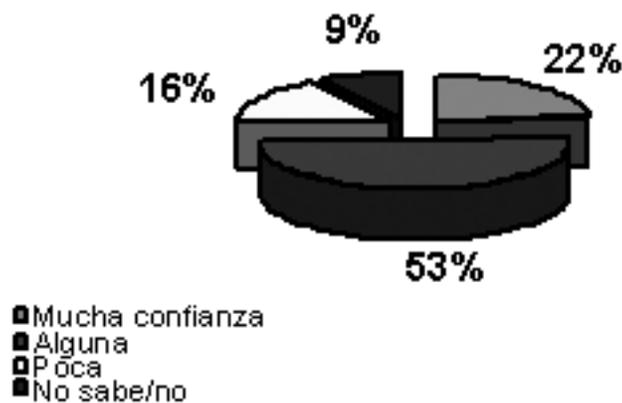
– Un 75% de los usuarios encuestados manifiesta tener confianza en la automatización de los procesos judiciales (ver gráfico N° 1).

– Un 42% considera que el servicio de administración de justicia estaba “mejor de lo que esperaba” (ver gráfico N° 2).

### GRÁFICO N° 1

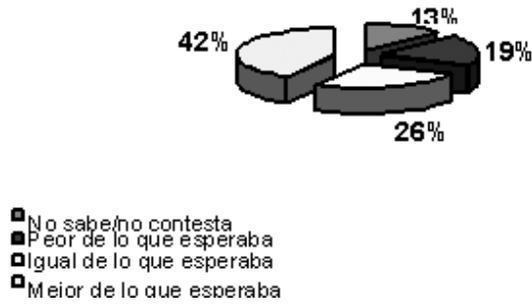
#### CONFIANZA EN LA AUTOMATIZACIÓN DE LOS PROCESOS

Fuente: Unidad Coordinadora de Proyectos, Dirección Ejecutiva de la Magistratura.



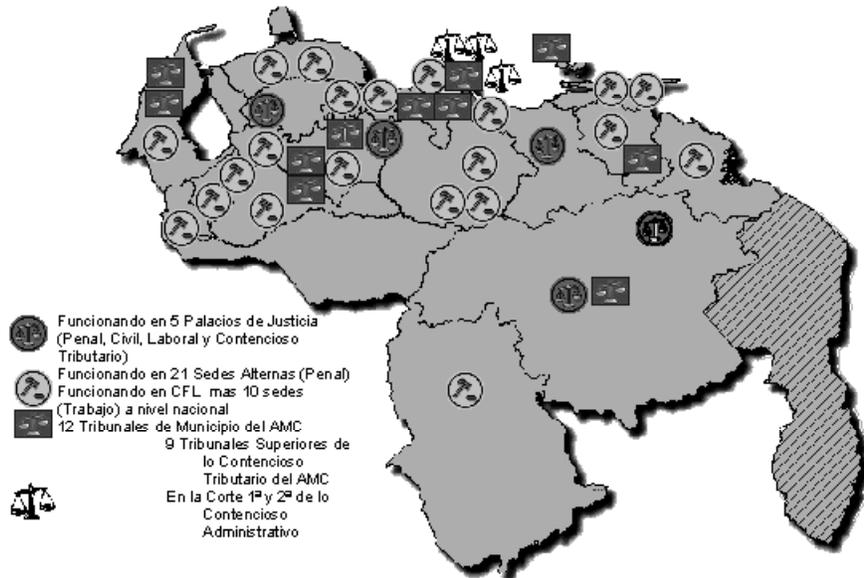
**GRÁFICO N° 2**

**PERCEPCIÓN DEL CIUDADANO EN CUANTO AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LOS TRIBUNALES CON JURIS 2000**



Fuente: Unidad Coordinadora de Proyectos, Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

**Mapa de las sedes con JURIS 2000**



### 5.3 ESCUELA NACIONAL DE LA MAGISTRATURA: CENTRO DE FORMACIÓN PARA ALCANZAR LA ESTABILIDAD Y PROFESIONALIZACIÓN DE LOS JUECES VENEZOLANOS

El recurso humano con que cuenta el Poder Judicial, es un elemento fundamental, para la buena marcha del servicio de justicia. Tal y como expresara Calamandrei:<sup>61</sup>

El juez (...) es el derecho hecho hombre; sólo de este hombre puedo esperar en la vida práctica la tutela que en abstracto la ley me promete; sólo si este hombre sabe pronunciar bien a mi favor la palabra de la Justicia, comprenderé que el derecho no es una sombra vana.

El acceso a la justicia no se garantiza únicamente con la posibilidad que tiene el ciudadano de acudir a resolver un asunto o controversia, por el contrario, para que este derecho sea realmente respetado, se requiere que el factor humano que atiende, canaliza y da respuesta a la colectividad, es decir, los jueces y funcionarios del Poder Judicial, cumplan con ciertos requisitos. En este aparte, haremos referencia a la Escuela Nacional de la Magistratura, que cumplirá la función de ser el centro de formación que permitirá alcanzar la estabilidad y mejorar la profesionalización de los jueces y demás funcionarios del Poder Judicial.

#### 5.3.1 *Fundamento Legal*

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, establece:

El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia...

(...) La Ley propenderá a la profesionalización de los jueces o juezas y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios universitarios de Derecho la especialización judicial correspondiente.

---

<sup>61</sup> Citado por: Moreno Brandt, Carlos (1999). *Código Orgánico Procesal Penal. Guía Práctica*. 2ª edición. Caracas, Editorial Livrosca.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en *Gaceta Oficial* N° 37.942 del 20 de mayo de 2004, dispone:

(...) La Escuela Nacional de la Magistratura es el centro de formación de los jueces y de los demás servidores del Poder Judicial, conforme a las políticas dictadas por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

Esta institución debe cumplir la función esencial e indelegable de profesionalización de los jueces, mediante la formación y capacitación continua de lo que debe ser el nuevo juez o jueza venezolano, para lo cual mantendrá estrechas relaciones con las universidades del país y demás centros de formación académica.

Las políticas, organización y funcionamiento de la Escuela Nacional de la Magistratura, así como sus orientaciones académicas, corresponderán al Tribunal Supremo de Justicia.

### 5.3.2 *Antecedentes*

En el año 2000, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial, por delegación de la Asamblea Nacional Constituyente, dicta las normas para la evaluación y concursos para jueces o juezas. Asimismo, se creó la Comisión de Evaluación y Concursos de Oposición para el Ingreso y Permanencia en el Poder Judicial, cuyo objetivo fundamental fue instrumentar los procedimientos para los concursos de jueces.

A finales del año 2000, se iniciaron los concursos de oposición para el ingreso de jueces a la Carrera Judicial. Hasta febrero de 2003, fecha en la que se suspendieron los concursos, se había convocado un total de 771, participando en los mismos 5.677 personas. La suspensión de los concursos fue una decisión de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, invocándose como principal argumento lo costoso de tal procedimiento, además de la poca transparencia que se derivó de éste, debido a interferencias difícilmente previsibles por el órgano rector.

A lo dicho en los párrafos precedentes, hay que agregar que el funcionamiento y estructura organizativa de la Escuela Judicial, ente que asumió desde 1982 hasta mayo de 2004 la responsabilidad de formar a los jueces, no respondía acertadamente a los requerimientos necesarios para llevar a cabo la reforma del Poder Judicial, que se inició en 1999 con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En respuesta a esta situación y actuando en concordancia con lo estipulado en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la Sala Plena del TSJ declaró la reorganización administrativa de la Escuela Judicial, con la finalidad de crear la *Escuela Nacional de la Magistratura*, a través de una resolución del 19 de mayo de 2004.

Actualmente, en Venezuela el 18,30% de los jueces son titulares y 81,70% son provisorios.

#### CUADRO N° 6

##### JUECES TITULARES Y PROVISORIOS POR INSTANCIA Y MATERIA AGOSTO 2004

Instancia/materia	Titulares	Provisorios	Total
Jueces Superiores Penales	90	27	117
Jueces Superiores Civiles	28	97	125
Jueces de 1era. Instancia Penal	97	558	655
Jueces de 1era. Instancia Civil <sup>62</sup>	59	355	414
Jueces de Municipio	46	386	432
Total	320	1423	
	<b>(18,30%)</b>	<b>(81,70%)</b>	<b>1743</b>

Fuente: Dirección General de Recursos Humanos, Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

Con la creación de la Escuela Nacional de la Magistratura, la intención de los máximos representantes del Poder Judicial es que, en el futuro, la titularidad alcance 100%. Pensando en ello, se ha planteado formar académica y sistemáticamente a los administradores de justicia, a través de la consolidación de una carrera judicial que permita que el ingreso y ascenso de estos profesionales esté fundamentado en criterios objetivos, que garanticen la independencia de los jueces y su compromiso con la comunidad.

<sup>62</sup> Por civil se entiende toda materia distinta a la penal, a saber: Civil propiamente dicha, Laboral, Tributaria, Bancaria, Agraria, Contencioso Administrativo, Mercantil y Familia.

La Escuela tendrá tres tareas fundamentales: la preparación de los jueces provisorios para que puedan optar a su titularidad, la formación de los abogados que deseen estar a cargo de un tribunal y la capacitación del personal que actualmente integra la plantilla judicial. Los mecanismos que se utilizarán para el cumplimiento de estas tareas son los siguientes:

1) *Programa de formación inicial obligatoria*, de tal manera que el concurso no debe conducir a un cargo determinado de juez, sino al ingreso a un programa de formación inicial que deben seguir todos los abogados que aspiren ingresar a la carrera judicial. Este programa tendrá una duración de un año y seis meses.

2) *Programa de formación de jueces provisorios (evaluación y concursos)*. Con el objeto de cumplir con la mora en la titularidad de los cargos de jueces provisorios, la Escuela Nacional de la Magistratura convocará de manera obligatoria a todos los jueces provisorios a nivel nacional, para capacitarlos en un lapso de tres meses, en la mayoría de las materias destinadas a la formación inicial.

3) *Programa de perfeccionamiento*. La intención con este programa es reforzar los conocimientos de los jueces y demás funcionarios a través de cursos en las diversas áreas temáticas que inciden en la labor de juez y en la función de los servidores del Poder Judicial, la actualización y la profundización en el estudio del entorno social en constante transformación, los estudios del desarrollo nacional (jurisprudencia) y mundial del Derecho y, finalmente, que los jueces y servidores de justicia puedan transmitir sus necesidades y sus vivencias tanto en la función jurisdiccional que ejercen, como en la función social que desempeñan, en la fundamentación de sus decisiones y en las labores auxiliares que ejercen los funcionarios de apoyo. Asimismo, obtendrán un reforzamiento de los conocimientos en informática a través de la aplicación de la misma a la labor judicial y eventualmente, cursos de auxilio judicial con el objetivo de obtener conocimientos en los últimos avances científicos aplicados a la justicia. Este programa se realizará anualmente y deberá tener carácter obligatorio porque será determinante para los ascensos y cambios de los jueces y de los servidores de justicia.

4) *Programa de actualización o formación continua*. Este programa responde a la necesidad de contar con un plan de formación continua que permita al funcionario judicial actualizarse en temas que

provengan de la misma carrera judicial, en novedades legislativas producidas, en tópicos jurídicos vinculados con el Derecho Nacional e Internacional y en herramientas que permitan el mejor desenvolvimiento de las tareas jurisdiccionales.

5) *Programa de promoción y ascenso de los jueces.* La promoción y el ascenso de los jueces se hará por concursos de oposición públicos, y se tomará como base para optar al ascenso, el resultado de la evaluación del programa de perfeccionamiento, la participación en la formación continua y el expediente personal del juez. El Tribunal Supremo de Justicia, cada dos años, evaluará las posibilidades de ascenso en la carrera judicial, conforme se produzcan las vacantes y a tal efecto se constituirá un jurado evaluador del concurso que estará integrado por: dos Magistrados de la Sala afín a la competencia del juez; dos profesores universitarios de Postgrado, en la materia afín a la competencia del juez; y el Director o Directora de la Escuela Nacional de la Magistratura.

Se espera que para el mes de enero de 2005, la Escuela Nacional de la Magistratura esté instalada y funcionando a cabalidad para cumplir con el norte fundamental de lograr una justicia independiente, imparcial y transparente.

#### **5.4 LA JUSTICIA VENEZOLANA EN CIFRAS: EVIDENCIAS DE LOS AVANCES ALCANZADOS EN EL RESPETO AL DERECHO A LA JURISDICCIÓN (TUTELA JUDICIAL EFECTIVA) Y AL ACCESO A LA JUSTICIA**

Producto, por un lado, de la demanda ciudadana de información precisa, confiable y comprobable, y por el otro, del interés del Poder Judicial por impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas de su gestión, contamos con datos estadísticos que permiten visualizar los avances alcanzados en relación con el derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia.

Es cierto que todavía falta mucho camino por recorrer para garantizarle completamente al ciudadano su efectivo derecho y acceso a la justicia, sin embargo, los datos y las encuestas aplicadas a los usuarios del servicio de justicia, permiten constatar que hay un ambiente favorable hacia los cambios y reformas que han venido operando en la justicia venezolana.

**5.4.1** *Estrategia comunicacional dirigida a garantizar el conocimiento de los ciudadanos acerca de sus deberes, derechos, garantías constitucionales y participación en el sistema de justicia*

Durante los años 2003 y 2004 se han venido desarrollando estrategias comunicacionales que tienen como principales líneas de acción, informar a la colectividad sobre sus derechos y lograr un posicionamiento positivo de la imagen del Poder Judicial frente a sus diferentes públicos. Esto se ha realizado a través de:

- Inserción en medios impresos y radioeléctricos de cobertura nacional y/o regional, de piezas comunicacionales de producción propia, con contenidos informativos específicos, tales como la implementación y vigencia de leyes de trascendencia jurídica y gran valor y sentido social como la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT), la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescentes (LOPNA), entre otras.
- Coproducción de materiales audiovisuales tales como mensajes comerciales, cuñas institucionales y videos promocionales sobre la institución, la modernización del Poder Judicial, el sistema automatizado Juris 2000, las inauguraciones de nuevas sedes judiciales en todo el país, la LOPT, la LOPNA, etcétera. Todas estas piezas son transmitidas por el canal del Estado, Venezolana de Televisión, con un alto índice de frecuencia de transmisión.

**CUADRO N° 7**

**ESTRATEGIA COMUNICACIONAL - PRENSA 2003-2004**

<b>TIPO DE COMUNICACIÓN</b>	<b>TOTAL</b>
Avisos publicitarios	125
Notas de Prensa	95
Convocatoria Medios	118
Noticias portal TSJ	339
Noticias portal DEM	164
Resumen Informativo	86

Fuente: Oficina de Comunicaciones, Dirección Ejecutiva de la Magistratura

– Transmisión semanal del programa radial institucional “Magistratura al Día”, producido por el Poder Judicial y transmitido interrumidamente por la emisora radial estatal, Radio Nacional de Venezuela, en su frecuencia amplia (AM).

– Encuestas y estudios en distintas ciudades del país, orientados a conocer la opinión de la ciudadanía respecto del acceso a la justicia, los planes de modernización de tribunales y sedes judiciales, la capacitación del personal judicial, el funcionamiento del Juris 2000, la justicia de paz, etcétera.

**CUADRO N° 8**  
**CAMPAÑAS REALIZADAS**

<b>NOMBRE DE LA CAMPAÑA</b>	<b>TOTAL</b>
Campaña LOPT	44
Campaña LOPNA	35
Capacitación	15
Participación ciudadana	20
Capacitación de jueces LOPNA	12
Dirección Ejecutiva de la Magistratura	15
Descongestionamiento del Edificio Pajaritos	4

Fuente: Oficina de Comunicaciones, Dirección Ejecutiva de la Magistratura

**CUADRO N° 9**  
**PUBLICIDAD AUDIOVISUAL**

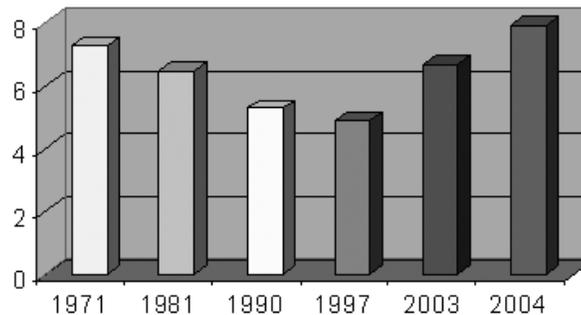
<b>2004</b>
La modernización del Poder Judicial (Documental 20 minutos)
La DEM
Modernización Infraestructura
Modernización JURIS 2000
Documental Modernización Spot 1
Documental Modernización Spot 2
Documental Modernización Spot 3
<b>2003</b>
La Ley Orgánica Procesal del Trabajo (Documental 20 minutos)
Inauguración Tribunales de Maracaibo LOPT
La LOPT

Fuente: Oficina de Comunicaciones, Dirección Ejecutiva de la Magistratura

**5.4.2** *Importante aumento del número de jueces por cada cien mil habitantes*

Actualmente, Venezuela cuenta con el mayor número de jueces en más de veinte años de historia judicial (ver gráfico N° 3). La promulgación de nuevas leyes progresistas y modernas, ha ido acompañado de la creación de tribunales especializados y por ende, con el nombramiento de jueces que hagan efectiva la tutela judicial establecida en la ley.

## GRÁFICO N° 3

EVOLUCIÓN DE JUECES POR CADA CIENTO MIL HABITANTES  
1971-2004

Fuente: Pérez Perdomo, Rogelio (2004): *Cincuenta años del Poder Judicial en Venezuela (1952-2003)*.

Caracas, Consultoría realizada para la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. Dirección de Recursos Humanos, mayo 2003 y agosto 2004.

En 1971 el Poder Judicial venezolano contaba con 7,3 jueces por cada cien mil habitantes. Sin embargo, veintiséis años después, en 1997, la cifra disminuyó considerablemente a 4,9 jueces. A ello hay que agregar que a medida que la cantidad de jueces del país era menor, la población venezolana continuaba aumentando, lo cual agravaba la situación.

Esta situación ha cambiado los últimos años y podemos verificar que ha habido un importante aumento de jueces en el país, pasando de ser 4,9 por cien mil habitantes en 1997, a representar 6,67 en el año 2003 y 7,94 en el año 2004. Esto demuestra que se está haciendo un esfuerzo importante por mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos y, en la medida de que haya más jueces se puede dar respuesta más rápida a las peticiones que realicen los ciudadanos ante los tribunales del país.

#### 5.4.3 Aumento del número de asuntos resueltos por año, en algunas circunscripciones, reduciéndose la congestión existente anteriormente

El Tribunal Supremo de Justicia es quizás el mejor ejemplo del aumento de la productividad y la reducción de la congestión que se ha dado en los últimos

años. Los modernos sistemas de gestión, en este caso el Tepuy XXI, no sólo favorecen la publicación de los asuntos en Internet y la posibilidad de seguir la marcha de los casos electrónicamente, sino además constituyen herramientas de trabajo muy importantes para la celeridad de las decisiones y la respuesta oportuna a los ciudadanos.

La información estadística sobre los asuntos ingresados y resueltos en el Tribunal Supremo de Justicia, refleja que a partir de 1999 el número de asuntos resueltos supera en gran medida a los asuntos ingresados en las diferentes salas, de hecho durante 1999-2003 ingresaron un total de 32.112 casos y 39.908 fueron resueltos, es decir, en el TSJ no se registra congestión judicial, sino que por el contrario, existen altos niveles de productividad.

#### CUADRO N° 10

##### CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Asuntos	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Ingresados	3.716	6.488	6.851	7.018	8.039	<b>32.112</b>
Resueltos	7.202	7.681	8.844	7.207	8.974	<b>39.908</b>

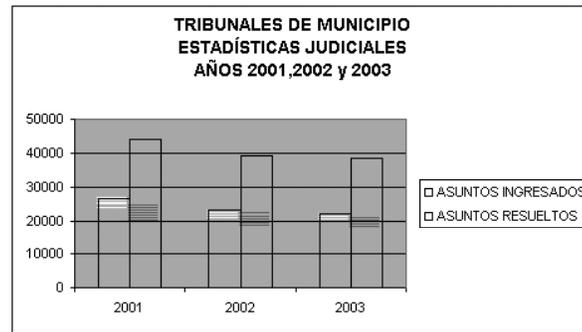
Fuente: Para el año 1999: Corte Suprema de Justicia, Informe 1999  
Para el resto de los años: <http://www.tsj.gov.ve>, el 25 de marzo de 2004.

Vale la pena destacar, que las estadísticas de los tribunales de municipio también reflejan un importante incremento en la productividad, lo que significa una reducción de la congestión.

En los últimos tres años, de 2001 al 2003, ingresaron en estos tribunales un total de 72.258 y se resolvieron 121.894, con una productividad de 168,70%.

Los tribunales de municipio, por el tipo de asuntos de los cuales conocen y por la cuantía que manejan, son uno de los juzgados a los cuales acuden las personas con menores recursos, es por ello que el hecho de que obtengan respuesta rápida a sus peticiones, favorece el acceso a la justicia y garantiza el derecho de tutela judicial.

GRÁFICO N° 4



Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional.

También es importante resaltar el importante aumento de los casos finalizados en la jurisdicción penal. En un estudio realizado en 8 tribunales penales en donde se encuentra funcionando el Juris 2000, del cual ya hablamos anteriormente, se observó un incremento promedio de 534,12% en los casos finalizados. Cabe destacar además, que por primera vez el Poder Judicial se ha interesado en medir el incremento de la productividad en los juicios.

CUADRO N° 11

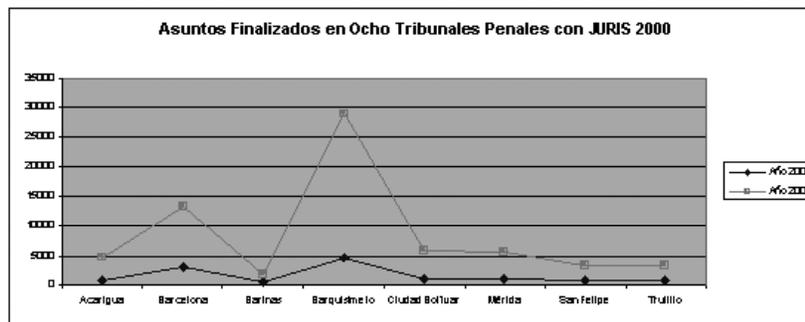
**AUMENTO EN EL NÚMERO DE CASOS FINALIZADOS  
EN SEDES CON JURIS 2000**

Ciudad	2002	2003	Incremento (%)
Acarigua	759	4.654	613,18
Barcelona	2.947	13.374	453,82
Barinas	555	1.790	322,52
Barquisimeto	4.576	28.797	629,31
Ciudad Bolívar	1.060	5.915	558,02
Mérida	1.024	5.574	544,34
San Felipe	797	3.212	403,01
Trujillo	727	3.155	433,98
<b>Total</b>	<b>12.445</b>	<b>66.471</b>	<b>534,12</b>

Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Unidad Coordinadora de Proyectos.

En el gráfico que presentaremos a continuación, se evidencia claramente el notable aumento de los casos resueltos entre el año 2002 y el año 2003. Estos avances son prueba fiel de la importancia que tiene para el Poder Judicial garantizar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, lo que se logra con una justicia expedita y sin dilaciones innecesarias.

**GRÁFICO N° 5**



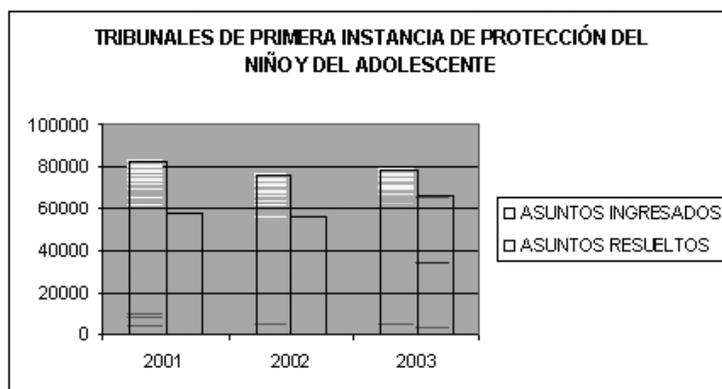
Fuente: Estudio Económico Para Efectuar el Análisis Beneficios - Costos del Proyecto Juris 2000, Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Unidad Coordinadora de Proyectos, mayo 2004.

#### **5.4.4 Importantes avances en las jurisdicciones penal, laboral y Protección del Niño y del Adolescente**

Los avances legislativos que han venido ocurriendo en los últimos años en Venezuela, de los cuales comentamos en el aparte 5.1, han venido acompañados de reformas modernizadoras en las jurisdicciones encargadas de la aplicación de estas normativas.

En el caso de los Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente, creados de acuerdo a lo establecido en la LOPNA, se ha observado que, dada la importancia de los asuntos que conocen y la publicidad que se le ha dado a este novedoso texto normativo, es la jurisdicción que refleja el mayor número de asuntos ingresados en todo el territorio del país, con un total de 237.005 en el período comprendido entre el 2001 y el 2003, con una productividad de 76% en la resolución de los mismos, bastante alta si se toma en cuenta la cantidad de asuntos que le ingresan a estos juzgados.

GRÁFICO N° 6



Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional.

En materia de jurisdicción penal, el nuevo Código Orgánico Procesal Penal, como ya hemos señalado precedentemente, trajo cambios importantes que se han reflejado en ésta. El COPP estableció límites a la prisión preventiva y estableció como principio que los enjuiciados debían estar en libertad en espera de juicio, con algunas excepciones. Esto, unido al nuevo procedimiento establecido y al rol que cumplen ahora los jueces dentro del proceso, ha ocasionado que la proporción de reclusos condenados sea superior a los procesados, revirtiéndose la situación existente anteriormente. Sin embargo, en el año 2003, más de la mitad de los reclusos se encuentran en situación de procesados, lo que ha sido una señal de alerta para que se apliquen los correctivos necesarios al respecto.

CUADRO N° 12

## POBLACIÓN RECLUSA EN VENEZUELA 1962-2003

Reclusos	1962	1977	1987	1997	1999	2003
Población reclusa total	8.217	15.357	28.972	25.575	13.352	21.342
Reclusos por 100.000 habitantes	102	118	160	111	57	88
Reclusos no condenados (%)	<b>68</b>	<b>61</b>	<b>67</b>	<b>69</b>	<b>47</b>	<b>55</b>

Fuente: Pérez Perdomo, Rogelio (2004). *Historia del Poder Judicial*. Caracas, Consultoría realizada para la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

En el ámbito de la jurisdicción laboral, la nueva Ley Orgánica Procesal Laboral trae importantes adelantos en relación con el uso de medios alternos de resolución de conflicto, que ha sido muy exitosa en los tribunales laborales del país, hasta el punto que del monto total demandado en los tribunales del trabajo del Área Metropolitana de Caracas desde noviembre de 2003 hasta agosto de 2004, más de la mitad ha sido mediado.

GRÁFICO N° 7



Fuente: Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas (Septiembre 2004). Informes de Funcionamiento del Circuito.

La LOPT constituye un instrumento que reemplaza el antiguo sistema escrito; adecuado a las exigencias de la Constitución, el proceso garantiza que los casos que antes duraban 8 años, en la actualidad se resuelven en un promedio de 4 meses; permite la atención de un número mayor de usuarios, quienes ven resueltos sus conflictos en breve tiempo; los resultados de la fase inicial del proceso (mediación) son totalmente exitosos al punto que en esta etapa se resuelven la mayoría de los casos; desde el punto de vista económico, los pasivos laborales se ven reducidos y los trabajadores reciben de manera oportuna sus prestaciones sociales; y además, la existencia de un juez que está dedicado exclusivamente a sus actividades jurisdiccionales separándolo totalmente de la actividad administrativa, constituye un modelo a seguir.

**CUADRO N° 13**

**CIRCUITO JUDICIAL DEL TRABAJO  
 ÁREA METROPOLITANA DE CARACAS  
 MONTOS MEDIADOS (EN BOLÍVARES) EN RELACIÓN CON LOS  
 MONTOS DEMANDADOS  
 NOVIEMBRE 2003-AGOSTO 2004**

	<b>CANTIDADES DEMANDADAS (BOLÍVARES)</b>	<b>MONTO EN DÓLARES (US\$)</b>	<b>CANTIDADES MEDIADAS (BOLÍVARES)</b>	<b>MONTO EN DÓLARES (US\$)</b>
TOTAL	30.138.203.016	16.703.811	16.599.579.253	9.200.963

Fuente: Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas (Septiembre 2004). Informes del Funcionamiento del Circuito.

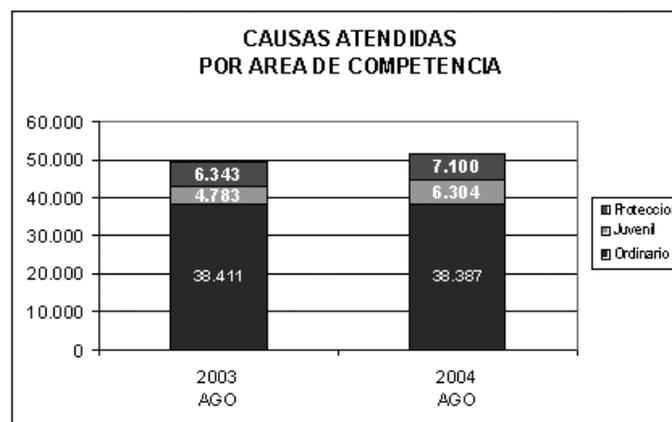
**5.4.5** *Servicio Autónomo de Defensa Pública: Más de cincuenta mil (50.000) personas atendidas anualmente*

Sin lugar a dudas, la Defensa Pública, al ser el órgano encargado de asegurar el derecho a la defensa, es una pieza fundamental en la concreción de los derechos fundamentales a la tutela judicial y de acceso a la justicia en Venezuela.

Durante los últimos 2 años, el Sistema Autónomo de Defensa Pública ha atendido aproximadamente 50 mil personas por año, incorporando la competencia en materia de Protección del Niño y del Adolescente. En este sentido, se ha reforzado la defensa de los menores, promoviéndose sus derechos, con especial énfasis entre la población de más bajos recursos, efectuándose la difusión de los procedimientos y requisitos con los que deben contar los interesados, para que sea factible su acceso a este beneficio, mediante charlas, trípticos, recursos informáticos, entre otros.

Asimismo, el evidente aumento en los índices delictivos a nivel nacional como consecuencia de la problemática socioeconómica que atraviesa el país, ha incrementado la cantidad de casos penales manejados por la Defensa Pública.

GRÁFICO N° 8



Fuente: Sistema Autónomo de Defensa Pública.

#### 5.4.6 Creación de oficinas de orientación y atención a la población, con la finalidad de acercar la justicia al ciudadano

#### FUNDAPROVIC

La Fundación para la Protección a las Víctimas de la Criminalidad Común (FUNDAPROVIC), tiene como objeto brindar asistencia, a través de su línea gratuita 0-800-SUPREMO, a las víctimas de la criminalidad común, particularmente: niños huérfanos, mujeres víctimas de violación, mujeres en situación de violencia doméstica y/o intrafamiliar, personas incapacitadas, drogodependientes y ancianos maltratados. La línea tiene cobertura nacional y presta su servicio durante las 24 horas del día de forma confidencial y anónima.

FUNDAPROVIC ha desarrollado tres tipos de atención a las víctimas:

- a) **Atención Psicológica:** busca indagar acerca del estado psíquico en el que se encuentra la persona al momento de solicitar ayuda y brindar intervención en crisis, espacio para la catarsis y toma de decisiones para la resolución de los problemas.
- b) **Atención Médica:** se atienden las personas que son remitida por la Cruz Roja Venezolana para la atención en el área de ginecología, psiquiatría y medicina interna.

c) **Atención Legal:** se brinda información jurídica a las víctimas respecto a los recursos legales que ofrece el sistema jurídico y las instituciones encargadas de la protección y defensa de sus derechos. No tiene competencia para participar en los juicios o cualquier otro proceso legal.

En el año y medio de funcionamiento que tiene FUNDAPROVIC, se atendieron un total de 3.233 casos (llamadas), de las cuales el 24% corresponde a casos relacionados con violencia doméstica y el 19% a personas discapacitadas por causa de la criminalidad común. La categoría correspondiente a otros que engloba en su mayoría solicitudes de información sobre las actividades de FUNDAPROVIC, ocupa el 30% del total de llamadas.

#### CUADRO N° 14

##### TOTAL DE CASOS ATENDIDOS POR FUNDAPROVIC 2003-2004

Tipo de Caso	Número de llamadas año 2003	Número de llamadas año 2004 <sup>63</sup>	Total 2003-2004	Porcentaje
Violencia Doméstica	625	148	773	24%
Discapacitados	290	321	611	19%
Drogodependientes	207	201	408	13%
Violación	95	14	109	3%
Abuso sexual	48	16	64	2%
Maltrato infantil	83	36	119	4%
Niños huérfanos	38	48	86	3%
Ancianos maltratados	26	57	83	3%
Otros <sup>64</sup>	189	791	980	30%
<b>Total</b>	<b>1.601</b>	<b>1.632</b>	<b>3.233</b>	<b>100</b>

Fuente: FUNDAPROVIC: estadísticas del año 2003 y 2004.

<sup>63</sup> La información es hasta septiembre del año 2004.

<sup>64</sup> En su mayoría corresponde a llamadas para solicitar información y otros casos no tipificados.

Es importante resaltar que si bien FUNDAPROVIC es una organización con personalidad jurídica propia y patrimonio independiente, su creación fue impulsada por el TSJ con la finalidad de brindar una atención más humana y cercana a la colectividad.

#### **OFICINA DE ORIENTACIÓN CIUDADANA (TSJ)**

Es un espacio para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías de la ciudadanía. La iniciativa surge del convenio interinstitucional suscrito entre el Máximo Tribunal de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en razón de la falta de información de los deberes y derechos del ciudadano en relación con la administración de justicia en particular y la administración pública en general.

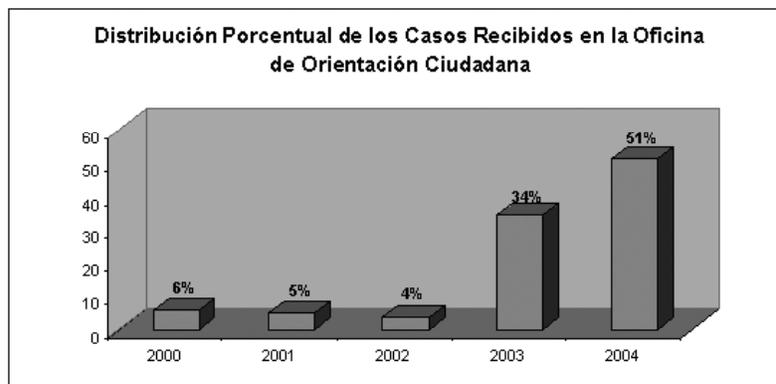
El Tribunal Supremo de Justicia en su función de garantizar la gratuidad, transparencia, imparcialidad, equidad y la accesibilidad de la población a los servicios de justicia, consideró indispensable brindar servicios de orientación jurídica para las personas que necesiten información y orientación acerca de la protección y defensa de sus derechos, especialmente aquellos que carecen de los recursos necesarios para tener acceso a los órganos de justicia.

Los objetivos de la Oficina de Orientación Ciudadana son atender, orientar, mediar y realizar los trámites necesarios para que se restablezca el Estado de Derecho y el Orden Jurídico infringido, estimulando la participación ciudadana. Para ello, le fueron asignadas las siguientes funciones:

- Recibir, tramitar y decidir el destino de los reclamos, sugerencias, peticiones y denuncias que formulen los ciudadanos.
- Informar y dar orientación jurídica e institucional al público en general.
- Orientar al ciudadano sobre los mecanismos alternativos que tiene para obtener la solución de los asuntos planteados.
- Remitir las denuncias a los órganos competentes para la resolución de las mismas.
- Estimular la participación del ciudadano y de la comunidad en la defensa de sus derechos y orientarlo en cuanto a sus intereses y solución de sus problemas.

La Oficina de Participación Ciudadana, desde el año 2000 en el cual entró en funcionamiento ha recibido un total de 3.442 casos. El número de casos atendidos presenta un importante aumento a partir del año 2003, siendo más notorio aún para el año 2004, al registrar el 34% y 51%, respectivamente, del total de casos atendidos.

**GRÁFICO N° 9**



Fuentes: Tribunal Supremo de Justicia, Oficina de Orientación Ciudadana, año 2004. Tribunal Supremo de Justicia, Informes 2000-2003.

### **5.5 LECCIONES APRENDIDAS**

El Poder Judicial venezolano, sin lugar a dudas ha tenido importantes transformaciones en los últimos diez años, como resultado de un conjunto de ambiciosos proyectos de reforma institucional. Sin embargo, todavía existen muchas debilidades y el desafío es trabajar en la consecución de una justicia que cumpla a cabalidad con los postulados constitucionales, en la cual el ciudadano pueda tener un derecho efectivo de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus peticiones.

Entre los problemas que presenta la administración de justicia en Venezuela se encuentran:

### **5.5.1** *Congestionamiento y mal estado de algunas sedes donde se encuentran ubicados los tribunales*

Si bien es cierto que el Tribunal Supremo de Justicia, a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura ha hecho una importante adquisición de sedes adecuadas para el funcionamiento de los tribunales, todavía existen juzgados funcionando en condiciones muy precarias, siendo el caso del Edificio José María Vargas, ubicado en la esquina de Pajaritos en Caracas, el principal exponente de este deterioro en el país. Los tribunales ubicados en este edificio presentaban hacinamiento del personal y congestiónamiento del público en espacios de trabajo judicial. Este problema impide que el personal dedique el tiempo necesario para la tramitación de los casos y para la posterior solución de los mismos. El gran número de personas que deben acudir a esta sede agravan la situación, ya que usualmente la cantidad de visitantes supera el número de personas permitidas, lo cual coloca en riesgo el acceso a las vías de escape en caso de una emergencia.

Conscientes de esta situación, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, está desarrollando un plan denominado “Proyecto de Descongestionamiento del Edificio José María Vargas”, estructurado en dos grandes etapas. La primera etapa, ya iniciada, comprende la movilización de tribunales a sedes transitorias para su cabal funcionamiento, mientras que la segunda se materializará con el traslado permanente de todos los juzgados no penales del Área Metropolitana de Caracas, a la Torre Metrolimpo, lo cual está previsto para mediados del 2005.

Sin embargo, el problema de congestiónamiento no está presente únicamente en el Área Metropolitana de Caracas, es por ello que también se desarrollan planes para el resto del país, constituyendo prueba de esto, la adquisición del Edificio Mara, en el estado Zulia, donde serán ubicados los tribunales del estado, menos los penales. Este plan ya se encuentra en fase de ejecución.

También en el estado Zulia, que es la región con el mayor porcentaje de habitantes de todo el territorio nacional, se adquirió un edificio en la localidad de Santa Bárbara del Zulia para que funcionen en él los tribunales.

En la población de El Tigre, estado Anzoátegui, se construyó un Palacio de Justicia donde funcionan los tribunales de municipio y los de Primera Instancia civil, se espera en un futuro la ubicación en esta sede de otros tribunales del estado.

Se busca que en el futuro, el 100% de las sedes del Poder Judicial sean propias y se encuentren acondicionadas para cumplir con la noble labor de administrar justicia.

### **5.5.2** *Debilidad en la realización de estudios y diagnósticos que permitan conocer las necesidades jurídicas de acceso a la justicia de la población de escasos recursos en Venezuela*

Para que la concreción efectiva de los derechos fundamentales a la tutela judicial y al acceso a la justicia dé resultados, se requiere conocer cuáles son las necesidades jurídicas de los ciudadanos, principalmente de aquellos de menores recursos.

Si bien es cierto que ha habido importantes avances, aun para una parte de la colectividad, la administración de justicia sigue siendo elitista, clasista e inaccesible para los pobres. Es por ello que las investigaciones y estudios diagnósticos sobre la realidad de la sociedad venezolana y sus relaciones con la administración de justicia, son muy necesarios.

Se han realizado pequeños avances en esta materia, por ejemplo, el proyecto “Las Voces de los pobres acerca de la Justicia en Venezuela”, financiados con recursos provenientes de un concurso que organizó el Banco Mundial. Esta investigación consistió en la realización de un diagnóstico sobre la percepción social que tienen los sectores de escasos recursos en dos estados de Venezuela: Lara y Anzoátegui. Esta investigación no pretendió estudiar el acceso a la justicia como tal, sino sólo uno de sus condicionantes, la opinión que tiene sobre la justicia esa población pobre que no tiene un acceso adecuado a la misma.

También se realizó un estudio que evalúa el acceso a la justicia desde las instituciones mismas; es una mirada hacia adentro del sistema. Fue una investigación realizada en el Área Metropolitana de Caracas.

Se han realizado además, pequeñas investigaciones sobre la situación de algunos sectores de la población, básicamente, sobre los Consejos de Protección del Niño y del Adolescente, en virtud de la importancia que estos entes cumplen, en la medida en que ellos son garantes de los derechos de los niños y los adolescentes. Por otra parte, se realizó un incipiente diagnóstico de las posibilidades de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de la violencia de género.

No obstante, si bien se han hecho algunas cosas, se requiere profundizar en esta materia, porque sólo así, se puede garantizar un verdadero ejercicio de los derechos de tutela judicial y acceso a la justicia.

### **5.5.3** *Falta de estabilidad laboral de los jueces*

El hecho que más del 80% de los jueces en Venezuela sean provisionales, es uno de los problemas más grave que presenta el Poder Judicial. Para una buena

administración de justicia se requiere jueces independientes, autónomos, probos y con amplios conocimientos de la normativa que deben aplicar. La provisionalidad en el cargo es, sin duda, uno de los obstáculos más graves para cumplir con el perfil del juez que requiere el país.

Cabe destacar que el Tribunal Supremo de Justicia, consciente de esta problemática, ha creado la Escuela Nacional de la Magistratura, de la cual hablamos precedentemente, con el fin de solventar la situación planteada.



## BIBLIOGRAFÍA

- ABA CATOIRA, Ana (1999). *La Limitación de los Derechos en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español*. Valencia, Tirant lo blanch.
- Academia de Ciencias Políticas y Sociales (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas, serie eventos.
- BREWER-CARÍAS, Allan R (2001). *La Constitución de 1999*. Caracas, Editorial Jurídico Venezuela.
- CARNELUTTI, Francesco (1997). *Las Miserias del Proceso Penal*. Santafé de Bogotá, Editorial Temis.
- Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas (2003-2004). *Informes del Funcionamiento del Circuito*. Versión en CD-Room.
- COBREROS MENDAZONA, Eduardo (1998). *La responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento anormal de la administración de justicia*. Madrid, Editorial Civitas.
- Comisión Andina de Juristas (1997). *Protección de los Derechos Humanos*. Lima-Perú.
- DUQUE CORREDOR, Román (2003). *Hacia la Elaboración de un Plan Nacional de Acceso a la Justicia. El Acceso a la Justicia como Derecho Fundamental en el Contexto de la Democracia y los Derechos Humanos*. Barquisimeto, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara.
- Fiscalía General de la República (2003). *Informe Anual*. Caracas, Ministerio Público.

- GALLEGU ANABITARTE, Alfredo. *Derechos Fundamentales y Garantías Institucionales: Análisis Doctrinal y Jurisprudencial*. Madrid, Editorial Civitas.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1989). *El derecho a la tutela jurisdiccional*. Madrid, Editorial Civitas.
- Informe Global de la Corrupción (2004). *Tema Especial: Corrupción política*. Buenos Aires, Transparency International, Prometeo Libros.
- MORENO BRANDT, Carlos (1999). *Código Orgánico Procesal Penal. Guía Práctica*. 2ª edición. Caracas, Editorial Livrosca.
- OLASO, Luis María (1998). *Derechos Humanos. Pensamiento Comunitario*. Caracas, Centro de Investigaciones Jurídicas de la UCAB.
- ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel (2003). *Limitaciones a los Derechos Humanos*. Córdoba, Alveroni Ediciones.
- PECES-BARBA Martínez, Gregorio (1999). *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*. Madrid, Coedición de la Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique (1984). *Los Derechos Fundamentales*. Madrid, Tecnos.
- Pérez Perdomo, Rogelio (2004). *Cincuenta años del Poder Judicial en Venezuela (1952-2003)*. Caracas, Dirección Ejecutiva de la Magistratura.
- REYES MONTERREAL, José María (1995). *La responsabilidad del Estado por Error y Anormal Funcionamiento de la Administración de Justicia*. Madrid, Editorial Colex.
- ROCHE, Carmen Luisa, RICHTER Jacqueline, PÉREZ Norma (2002). *Los excluidos de la Justicia en Venezuela. Voces de los pobres acerca de la justicia*. Caracas, Tribunal Supremo de Justicia.
- SÁNCHEZ NOGUERA, Abdón (2001). *La responsabilidad Judicial, responsabilidades derivadas del ejercicio de la función jurisdiccional y procedimiento para hacerlas efectivas en la legislación venezolana*. Caracas, Ediciones Paredes.
- Tribunal Supremo de Justicia. Informes Anuales, años 2000, 2001, 2002 y 2003.
- Unidad Coordinadora de Proyectos (2004). *Estudio Económico para Efectuar el Análisis Beneficios-Costos del Proyecto Juris 2000*. Caracas, Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

URTECHO NAVARRO, Santos (2003). *La conexión del proceso debido y de la Tutela jurisdiccional*. Publicado en la Revista Jurídica Cajamarca, año iv, número 13 de octubre-diciembre.

(2004). *Historia del Poder Judicial*. Caracas, DEM.

### LEGISLACIÓN

– **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

*Gaceta Oficial* Extraordinario N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

– **Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia**

*Gaceta Oficial* N° 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004.

– **Código Orgánico Procesal Penal**

*Gaceta Oficial* Extraordinario N° 5.558 de fecha 14 de noviembre de 2001. Incluye las reformas de los años 2000 y 2001.

– **Código Orgánico Tributario**

*Gaceta Oficial* N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001.

– **Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente**

*Gaceta Oficial* Extraordinario N° 5.266, de fecha 2 de octubre de 1998.

– **Ley Orgánica Procesal del Trabajo**

*Gaceta Oficial* N° 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002.

– **Ley Orgánica del Ministerio Público.**

*Gaceta Oficial* Extraordinario N° 5.262 de fecha 11 de septiembre de 2002.

### PÁGINAS WEB

– **Dirección Ejecutiva de la Magistratura**

[http:// www.dem.gov.ve](http://www.dem.gov.ve)

– **Fiscalía General de la República**

[http:// www.fiscalia.gov.ve](http://www.fiscalia.gov.ve)

– **Servicio Autónomo de Defensa Pública**

[http:// www.defensapublica.gov.ve](http://www.defensapublica.gov.ve)

– **Tribunal Supremo de Justicia**

<http://www.tsj.gov.ve>

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Sentencia N° 224 de fecha 24/02/00. Sala Políticoadministrativa.

Sentencia N° 46 de fecha 15/03/00. Sala de Casación Social.

Sentencia N° 656 de fecha 30/06/00. Sala Constitucional.

Sentencia N° 708 de fecha 10/05/01. Sala Constitucional.

Sentencia N° 1309 de fecha 19/07/01. Sala Constitucional.

Sentencia N° 2762 de fecha 20/11/01. Sala Políticoadministrativa.

Sentencia N° 85 de fecha 24/01/02. Sala Constitucional.

Sentencia N° 127 de fecha 02/09/04. Sala Electoral.

## **AGRADECIMIENTOS**

La presente obra no hubiera sido posible sin la maravillosa colaboración de Miguel Torrealba, Josefina Lucena y Ana Cecilia Calzadilla, abogados de mi despacho, y de José Luis De Sousa, funcionario de la Secretaría de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Asimismo, el apoyo fundamental de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en especial de la Magistrada Yolanda Jaimes, quien designó un extraordinario equipo integrado por los abogados Carlos Soré, Ana Orrego y Dayana Fernández. Por último, también contamos con la colaboración del Doctor Isaías Rodríguez en la persona de la Doctora Alis Boscán, Directora de los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la República, y del Doctor Carlos Craca, Director de la Defensa Pública, y de su personal en general. También quiero expresar mi eterno agradecimiento al Magistrado Juan Rafael Perdomo, responsable de uno de los capítulos más importantes de este libro, especialmente por el trabajo que desarrolló Gregorio Riera bajo su supervisión.

