

Derecho a la justicia

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.

Artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Durante el período en estudio se mantuvo la aplicación de medidas de reforma en el ámbito del Sistema de Administración de Justicia (SAJ), sin lograr revertir los problemas que obstaculizan su funcionamiento adecuado, como garante de los derechos de la población. La reforma judicial adelantada desde hace más de 10 años no ha registrado los resultados e impactos esperados, y persisten serias deficiencias en el acceso a la justicia, en la celeridad procesal y en la actuación independiente de los jueces.

No obstante, también se registran indicadores positivos. Destaca la implementación del nuevo proceso laboral, en marcha desde agosto de 2003. Entre sus logros se cuentan la celeridad procesal y el alto número de causas resueltas de manera conciliatoria, sin necesidad de llegar a juicio. En esa línea, se anunció el inicio de procesos orientados a mejorar la justicia con relación a niños, niñas y adolescentes y a la estructuración de la jurisdicción agraria. En materia presupuestaria, la asignación para el Poder Judicial se mantuvo por encima del 2%, a pesar de un leve descenso en los últimos dos años.

Al igual que en el lapso pasado, se produjeron interferencias en los diferentes niveles del SAJ, particularmente en el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). La polarización política, nota predominante en el lapso bajo análisis, se reflejó en medidas, comportamientos, políticas y decisiones judiciales contrarios al principio de independencia. La Asamblea

Nacional (AN), violando normas constitucionales y su propio Reglamento de Debates, promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ)¹. Esta norma no satisfizo las expectativas de modernizar los procedimientos en el máximo tribunal de la República, necesarios para garantizar una justicia expedita y transparente. La Ley, además, contiene normas inconstitucionales que atentan contra la independencia de los magistrados y magistradas, vulneran su estabilidad y facilita la imposición de modificaciones en la composición del TSJ, atendiendo a factores e intereses circunstanciales. Seis acciones de nulidad fueron interpuestas por diversos sectores sociales contra la mencionada Ley². Pese a los cuestionamientos e impugnaciones a la misma, se constituyó el Comité de Postulaciones Judiciales y 224 personas se postularon como candidatas para asumir magistraturas del TSJ³.

La justicia militar, aunque registró algunas medidas favorables, siguió aplicándose de manera contraria a la Constitución. La creación del Circuito Judicial Penal Militar destaca como un signo positivo, pues implica su incorporación en la estructura del Poder Judicial y la adscripción a la Comisión Judicial del

TSJ⁴. Esta medida suma esfuerzos para alcanzar la debida independencia en la actuación de la justicia militar. Sin embargo, se mantuvo la injerencia del Ejecutivo Nacional en este ámbito de la justicia, con la participación del Presidente de la República en el nombramiento y destitución de fiscales militares, así como en el nombramiento de jueces militares⁵. Además, al menos 111 civiles fueron juzgados en tribunales militares⁶, lo que se produjo sin que la Defensoría del Pueblo (DP) y el Ministerio Público (MP) actuaran en defensa de las garantías judiciales vulneradas.

El Poder Judicial continuó debilitado y amenazado en su actuación independiente, por el número significativo de jueces provisorios y temporales. Durante el lapso, siguieron suspendidos los concursos y los jueces se designaron con un procedimiento incompatible con la norma constitucional. El acceso a la justicia se vio afectado por el cierre, durante más de nueve meses, de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y si bien al final de ese lapso inició funciones y fue creada una segunda Corte⁷, se produjo la paralización de miles de juicios⁸, y las nuevas controversias no pudieron presentarse en la jurisdicción administrativa.

1. Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.942 del 20 de mayo de 2004.
2. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (TSJ): *Admitidos seis recursos contra la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia* [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve>> 08.07.04.
3. El Globo, 02.07.04, pág.4.
4. El 13.09.04, la Comisión Judicial del TSJ, mediante Resolución 2004-00029 publicada en la Gaceta Oficial N° 38.021, creó 15 tribunales de control, cinco de juicio y cinco de ejecución. Se crea una Corte de Apelaciones conformada por cinco jueces, labor que le fue encomendada a la Corte Marcial.
5. El artículo 261 de la Constitución expresamente establece que la jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial y sus jueces y juezas serán seleccionados por concurso.
6. La mayoría de los civiles juzgados pertenece al grupo de personas de nacionalidad colombiana detenidos en la ciudad de Caracas el 09.05.04 bajo la acusación de hacer parte de un grupo paramilitar. Igualmente se abrió juicio contra varios militares en situación de retiro.
7. El 15.07.04, la Sala Político Administrativa del TSJ nombró los tres magistrados principales y los suplentes para cada Sala, con fundamento en el artículo 6, numeral 23, de la Ley Orgánica del TSJ, el artículo 255 de la Constitución y de conformidad con lo acordado en Sala Plena del TSJ, en Resolución N° 2003-00033 de fecha 10.12.03, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.866 de fecha 27 de enero de 2004.
8. A modo de referencia, entre enero y agosto de 2003, la Corte Primera se encontraba tramitando 3.675 expedientes, los cuales quedaron paralizados hasta que se reabrió y se creó la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. TSJ: Informe 2003. Caracas, 2004. Pág. 248.

Con la excepción de la jurisdicción laboral, en el resto de las jurisdicciones se continuó violando el derecho a una justicia expedita. Destaca el considerable retardo procesal de la Sala Constitucional del TSJ para sentenciar las acciones de amparo; así como el retardo procesal en la justicia penal, pese a las mejoras que introdujo en su momento el Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

Se registraron denuncias por violación al debido proceso en varias de las causas judiciales iniciadas contra miembros de organizaciones civiles por presunta conspiración, así como en otros procesos penales abiertos por sucesos relacionados con el Golpe de Estado del 11.04.02, el paro petrolero de 2002-2003 y la insubordinación pública de militares.

Aunque durante el lapso bajo análisis se dictaron sentencias sobre hechos ocurridos en abril de 2002, entre ellos el Golpe de Estado y los sucesos de Puente Llaguno, y se adelantan otros procesos, al cierre de este Infor-

me no se han establecido responsabilidades por los asesinatos y lesiones registradas.

Derecho a una justicia independiente

Un aspecto relevante a analizar para evaluar la independencia del Poder Judicial es la conformación y aprobación del presupuesto del SAJ. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) establece la garantía de un presupuesto mínimo para el sector⁹ del 2% del presupuesto ordinario nacional, lo que en teoría debería contribuir, por un lado, a la autonomía financiera de este Poder respecto al resto de los Poderes Públicos, de los sectores políticos y económicos; y por otro, incidir en el incremento del acceso de los diversos usuarios del SAJ.

Es evidente y notorio que el presupuesto asignado al sistema de justicia se ha incrementado exponencialmente a partir del año 2000, como lo demuestra el cuadro siguiente:

Cuadro N° 1
Presupuesto y modificación por organismo. 1994-2004 (millones de bolívares)

Años / instituciones	TSJ Judicatura y Poder Judicial	Consejo de la Pública	Ministerio	Total
1994	772,80	13.379,10	3.669,30	17.821,20
1995	1.437,40	23.696,30	6.300,10	31.433,80
1996	3.000,00	31.835,00	10.763,40	45.598,40
1997	9.426,00	82.925,60	23.705,40	116.057,00
1998	12.651,10	134.793,40	32.642,30	180.086,80
1999	20.201,20	212.724,80	52.894,30	285.820,30
2000	31.261,10	309.413,00	126.513,00	467.187,10
2001	509.590,80		136.708,20	646.299,00
2002	589.790,00		189.466,10	779.256,10
2003	680.018,70		229.742,10	909.761,10
2004	742.020,03		250.965,63	992.985,66

Fuente: Leyes de Presupuesto 2003 y 2004. Total: elaboración y cálculos propios. A partir del año 2001 el TSJ integra los fondos del Consejo de la Judicatura.

9. Art. 254 de la CRBV: “El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasa, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios”. Subrayado nuestro.

Cabe destacar que la participación del presupuesto del sistema de justicia en el presupuesto ordinario nacional se elevó del 0,92% en 1994 al 2% en 2004, lo que representa un incremento del orden del 116,30%. Llama la atención que a pesar de estar cumpliéndose con la asignación presupuestaria no menor de 2% establecido por la CRBV, esta viene disminuyendo en los dos últimos años (2003 y 2004), luego de que llegara a su estadio máximo del 2,46% en el año 2002. El cuadro siguiente demuestra la evolución del presupuesto en el período 1994-2004:

Cuadro N° 2			
Porcentaje del presupuesto del sector justicia en el presupuesto ordinario nacional			
	Total Sector Justicia	Total Presupuesto	% Sector Justicia
1994	17.821,20	1.939.106,40	0,92
1995	31.433,80	2.808.188,00	1,12
1996	45.598,40	6.441.532,00	0,71
1997	116.057,00	10.667.547,00	1,09
1998	180.086,80	11.845.126,20	1,52
1999	285.820,30	14.557.817,00	1,96
2000	467.187,10	23.553.560,80	1,98
2001	646.299,00	28.079.214,20	2,30
2002	779.256,10	31.687.452,40	2,46
2003	909.761,10	41.464.723,70	2,19
2004	992.985,66	49.950.883,61	2,0

Fuente: Leyes de Presupuesto 2003 y 2004. Elaboración propia.

Un supuesto de partida es que la autonomía presupuestaria debería redundar de manera positiva en los otros indicadores de funcionamiento del SAJ. En el caso venezolano, el presupuesto destinado al sector se ha incrementado, tal como se desprende de la revisión de las respectivas leyes del

presupuesto de 2003 y 2004. Este giro positivo se evidencia, principalmente, en el mejoramiento de sedes judiciales y fortalecimiento en materia de tecnología. Según información aportada por el Presidente del TSJ, Iván Rincón, “hace cinco años el 90% de las edificaciones judiciales eran arrendadas, lo que las hacía inadecuadas para el funcionamiento de los tribunales e impedía la inversión en obras de rehabilitación. Actualmente el 78% de las sedes judiciales son propias y en su mayoría están debidamente equipadas, lo que se traduce en la posibilidad de realizar réplicas del Modelo organizacional y Sistema de Gestión Juris 2000 e inversiones en la mejora tecnológica”¹⁰. También agregó que en los últimos cuatro años se adquirieron 8.200 equipos de computación, los cuales han sido distribuidos en el ámbito nacional¹¹. Si bien es factible que estos cambios tengan resonancia en los diferentes ámbitos del sistema de justicia, no disponemos de indicadores que nos permitan rastrear el impacto de esta medida en materia de acceso, confiabilidad de los usuarios y calidad en la administración de la justicia, desde la perspectiva de derechos humanos.

La propia Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM), órgano de gobierno y administración del Poder Judicial, ha señalado públicamente su inconformidad con las reducciones al presupuesto del sector justicia: “Es importante indicar que el presupuesto asignado [...] presentó una disminución del 45% con respecto a la formulación inicial del presupuesto”¹².

10. Iván Rincón: *Inauguración de la sede de los tribunales civiles de la Circunscripción Judicial del estado Zulia* [en línea] Tribunal Supremo de Justicia <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/miscelaneas/DiscursoinauguraciontribunalesZulia.htm>> 16.09.04. Consulta de octubre de 2004.

11. Ídem.

12. TSJ: Informe 2003. Pág. 169.

En otro orden de ideas, a pesar de que “*la jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial*”, según lo establece el artículo 261 de la Constitución, en la Ley de Presupuesto 2004 se le asignan al Ministerio de Defensa dos partidas (Programa: 07-Justicia Militar; 09-Corte Marcial)¹³ para el sector justicia, que suman 6.065,26 millones de bolívares, lo que resulta contradictorio con el mandato constitucional que plantea la unicidad del sistema.

Carrera Judicial

Los principios 10 y 12 de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, aprobados por Naciones Unidas en 1985¹⁴, señalan dos garantías fundamentales vinculadas con la carrera judicial: a) el derecho de los jueces a la permanencia en el cargo (inamovilidad)¹⁵; y b) que los procedimientos utilizados para la selección sean transparentes y exentos de irregularidades¹⁶.

En el Informe Anual pasado señalamos que un significativo número de jueces se man-

tenían como provisorios¹⁷, lo que persiste en el presente período. Según los datos disponibles para el año 2003, en octubre de ese año Venezuela contaba con 1.622 jueces y un total de 880 despachos judiciales¹⁸; lo que implicaba una relación de un juez por cada 15.796 habitantes. El Informe 2003 del TSJ señala que la Comisión Judicial (CJ) designó 84 jueces titulares, 5 jueces provisorios y 162 jueces temporales¹⁹. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), publicó en su Informe Anual de 2003, que “*De un total de 1.772 cargos de jueces en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia reporta que sólo 183 son titulares, 1331 son provisorios y 258 son temporales. Esto significa que el 84% de los magistrados continúan siendo jueces provisorios o temporales y carecen de estabilidad en sus puestos*”²⁰.

Para septiembre de 2004, las variaciones no fueron significativas. Según datos de la Dirección General de Recursos Humanos de la DEM, el número de jueces en el ámbito na-

13. OCEPRE: Ley de presupuesto 2004. Resumen 08-51; 8-65. Gaceta Oficial N° 5.677 Extraordinario, 16.12.03. Mimeo.
14. Adoptados por el Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y aprobados por la Asamblea General mediante las resoluciones 40/32 de 29.11.85 y 40/146 de 13.12.85.
15. Condiciones de servicio e inamovilidad: “*Principio 12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto*”.
16. Competencia profesional, selección y formación: “*Principio 10. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio*”.
17. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 374.
18. Roberto Soto H, Director General de Recursos Humanos y Director Ejecutivo (E). Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en comunicación N° 099-2003, enviada a Provea en fecha 20.10.03.
19. TSJ: op. cit. Págs. 75, 80, 162.
20. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH): *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Capítulo IV. Desarrollo de los derechos humanos en la región: Venezuela* [en línea] <<http://www.cidh.oas.org>> Consulta del 18.10.04.

cional sumaba un total de 1.745. De estos, 320 son titulares (18%), 867 (50%) provisorios y 561 (32%) temporales²¹. El porcentaje de jueces provisorios y temporales se mantuvo estable y al cierre de este Informe, el 82% de los jueces se encontraban en esta situación. En la jurisdicción penal, de 772 jueces: 187 (24%) son titulares, 438 (57%) son provisorios y 147 (19%) son temporales; y en materia civil, de 976 jueces: 133 (14%) son titulares, 429 (44%) son provisorios y 414 (42%) son temporales²².

Un problema de especial preocupación es la situación de inestabilidad en la que prestan servicio los jueces provisorios y temporales²³, ya que pueden estar expuestos a sanciones o destituciones por parte de la CJ, sin contar con las mismas garantías procesales de los jueces titulares. En efecto, la CJ está encargada de designar y remover a los jueces no titulares, y ha sostenido que puede suspender sumariamente a jueces temporales, sin causa y sin las garantías procesales a las que tienen derecho los jueces permanentes. En cambio, los jueces provisionales tienen derecho a la misma estabilidad en el cargo que los jueces titulares, al menos hasta que se convoque un concurso público para cubrir las vacantes. En este sentido, la organización internacional Human Rights Watch documentó denuncias sobre decisiones de la CJ que afectaron a jueces provisorios y temporales, situaciones que ponen en entredicho

el derecho de los jueces a la estabilidad en el cargo y el derecho de la ciudadanía a contar con una administración de justicia independiente y autónoma (Ver Anexos).

La CIDH reconoce que el alto porcentaje de jueces provisorios y temporales que no cuentan con estabilidad en sus cargos “*precede en muchos años al presente Gobierno*”²⁴. Lo grave del caso es que esta situación persiste, mientras el proceso de concursos para la provisión de cargos del Poder Judicial lleva más de un año suspendido, desde el 11.03.03, por instrucciones de la Sala Plena del TSJ²⁵. Los últimos concursos, previstos antes de la medida de suspensión, se realizaron entre abril y mayo de 2003. En enero de 2004, el Presidente del TSJ, Iván Rincón Urdaneta, anunció que se reactivarían, informando que: “*a la fecha se ha convocado para estos concursos 771 cargos, es decir, alrededor del 50% del total de cargos de jueces existentes en el país, lo cual constituye un hito en la historia judicial*”²⁶. Sin embargo, al cierre de este balance el proceso no se ha reactivado. Igual parálisis se constata en el proceso de evaluación previsto en las Normas sobre Evaluación y Concursos, suspendido desde el año 2001 bajo el alegato de dar prioridad al proceso de concursos para la provisión de cargos; lo que al mantenerse tres años después afecta los procesos que deberían ser prioritarios en el fortalecimiento de la carrera judicial.

21. Roberto Soto H, Director de Recursos Humanos y Director Ejecutivo (E). Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en comunicación N° DGRH-DSP-ACJ: 258-2004, enviada a Provea en fecha 23.09.04.

22. En la planilla de “Distribución de Jueces por Circunscripción Judicial, por Categoría, Materia, Condición y Sexo” suministrada a Provea por la Dirección General de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, se advierte una diferencia en el total de jueces que totaliza 1.745, cuando la sumatoria de la columna denominada Total General totaliza en realidad 1.748.

23. Los jueces provisionales conservan sus cargos hasta que se convoca un concurso público para cubrir las vacantes. Los jueces temporales se designan para cubrir vacantes temporales.

24. CIDH: op.cit.

25. PROVEA: op.cit. Pág. 379.

26. Wilmer Zerpa Poleo: *Reactivarán concursos de oposición para jueces*. Últimas Noticias, 17.01.04. pág. 16.

En el ámbito legislativo, la AN promulgó la LOTSJ. La sanción de esta ley se hizo sin que se activaran los procedimientos de consulta establecidos en el artículo 211²⁷ de la CRBV y en el Reglamento de Debates del Parlamento. La falta de voluntad de los factores políticos que actúan en la AN para realizar un trabajo sustantivo en materia legislativa y la poca apertura del factor político mayoritario para buscar el consenso, configuraron el escenario en el que, de manera precipitada y con una cuestionable técnica legislativa, se promulgó una ley que no satisfizo las expectativas de modernización de los procedimientos en el máximo tribunal de la República. Además, la Ley aprobada contiene normas inconstitucionales que atentan contra la independencia de magistrados y magistradas, vulneran su estabilidad y facilita la imposición de modificaciones en la composición del Tribunal, atendiendo a intereses y mayorías parlamentarias circunstanciales.

Contra la LOTSJ fueron interpuestos seis recursos de inconstitucionalidad²⁸. Al cierre de este Informe, la Sala Constitucional no ha dictado sentencia. Uno de estos recursos, interpuesto por varios decanos de facultades de derecho, señaló, entre otros alegatos, que: “...el derecho de los jueces a la permanencia (inamovilidad) en el cargo y que en el proce-

dimiento utilizado para su selección no se incurra en irregularidades [...son] principios elementales para que los jueces puedan ejercer sus funciones sin interferencias o presiones ilegítimas, que forman parte de los estándares mínimos universalmente aceptados. En efecto, ¿podríamos hablar de una verdadera independencia en el Poder Judicial, si a un magistrado del Tribunal Supremo de Justicia [...] se le puede revocar su designación, con la mayoría política de turno o lo que es peor, por una mayoría simple de la Asamblea Nacional [...], porque éstos infrinjan cualquier prohibición de ley o porque atenten contra la ‘majestad’ del Poder Judicial?; ¿podría existir autonomía e independencia en el TSJ si los magistrados suplentes son elegidos o reelegidos cada dos (2) años por una mayoría simple de la AN? [sic] Evidentemente que con la ley que aquí se cuestiona la labor judicial podría prestarse a odiosas manipulaciones por parte de órganos políticos del Estado, con una simple mayoría simple de los diputados de la AN. [...] el respeto de la autonomía e independencia del juez busca que la función de administrar justicia se haga en los juzgados y no en las trincheras de los organismos políticos, los cuales pueden, directa o subrepticamente, orientar decisiones o posiciones jurisprudenciales”²⁹.

27. El artículo 211 establece que la AN o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, deberán consultar a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos.

28. El Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional del TSJ admitió seis recursos mediante los cuales se impugnó la Ley. Tres de las acciones admitidas piden la nulidad total del cuerpo legal impugnado, siendo estas: la presentada el 08.06.04, entre otras, por los decanos de varias facultades de derecho del país, mientras que otra de las acciones fue la presentada ese mismo día por los diputados de la Asamblea Nacional Vestalia Sampedro De Araujo, María Gabriela Mayaudón, Víctor León Oliveros, Carlos Berrizbeitia y Alberto Jordán Hernández. Entretanto, el pasado 25.05.04 Henry Pereira Gorrín solicitó la nulidad por inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y, en el caso de que no fuese declarada la nulidad absoluta, solicitó la anulación de los artículos 5, 6, 7, 11, 12, 14, 16, 18, 21 y 23 de la Ley. TSJ [en línea] <www.tsj.gov.ve> Consulta del 08.07.04.

29. PLANCHART, Gustavo; Rogelio PÉREZ PERDOMO, Jesús María CASAL y otros: Acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Solicitud de medida cautelar innominada. Mimeo, 2004.

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia

Se presenta a continuación un análisis sucinto de la LOTSJ, desde la perspectiva constitucional.

El artículo 9 es contrario a los artículos 264 y 265 de la Constitución, ya que establece una diferencia entre magistrados titulares y suplentes. Según dicho artículo, los magistrados suplentes permanecerán en el cargo por un período de dos años -y no doce como los titulares- bastando una mayoría simple para elegirlos y sustituirlos. De esta manera, los suplentes tendrán menos estabilidad y verán limitadas, en el ejercicio de sus funciones, sus garantías de independencia y autonomía. El artículo 264 de la Constitución no establece diferencias en cuanto al tiempo de permanencia en el cargo y la forma de elección. El artículo 265, al no establecer una distinción explícita entre los titulares y suplentes, tampoco señala que podrán ser removidos de manera distinta.

El artículo 12, en sus numerales 1°, 11°, 12°, 14°, 16° y 17°, establece causales imprecisas e indeterminadas de remoción, que dan lugar a una actuación discrecional que vulnera la seguridad jurídica. Se otorga a la AN y al Consejo Moral Republicano un gran poder de discrecionalidad para calificar una falta como grave. La propia función de sentenciar, que es la función esencial de los jueces, pudiera ser calificada falta grave. Se afecta así la autonomía e independencia en el ejercicio de las funciones.

El artículo 23, en su numeral 4, es contrario al artículo 265 de la Constitución al establecer un procedimiento distinto para la remoción de los magistrados, permitiendo que la AN pueda remover a un magistrado con la mayoría simple de votos, mediante la anulación del acto administrativo de nombramiento. Además, dicha remoción pudiera realizarse por un hecho tan vago, en cuanto a su determinación, como que

la actitud pública de este atente contra la majestad o prestigio del TSJ.

El literal (b) de la Disposición Derogativa, Transitoria y Final de la LOTSJ es contrario a los artículos 156, numeral 32, y artículo 269 de la Constitución. Viola el principio de la reserva legal al otorgar a la Sala Plena la facultad de dictar un Reglamento Especial que regule el funcionamiento y la competencia de los tribunales en materia constitucional, contencioso administrativa y contencioso electoral.

La mayoría parlamentaria, partiendo de que el artículo 264 de la CRBV no establece de manera expresa un quórum para elegir a los magistrados o magistrados, y que remite a la ley para la determinación del procedimiento, definió un mecanismo que permite a la AN realizar la elección con una mayoría simple, después de que se cumplan tres intentos fallidos de nombrar magistrados por mayoría calificada. Desde nuestra perspectiva, una lectura progresiva de la norma debió equiparar el procedimiento de elección de aspirantes a magistraturas con el quórum establecido por el art. 265 de la CRBV para la remoción (esto es, una mayoría calificada de las dos terceras partes de la AN), sin incorporar la opción de una elección por mayoría simple.

Respecto al Comité de Postulaciones Judiciales, el artículo 213 de la LOTSJ plasma una interpretación restrictiva y no progresiva de la norma constitucional. Si bien es cierto que el artículo 270 no dice expresamente que el Comité de Postulaciones estará conformado por representantes de la sociedad civil, sino por representantes de la sociedad, el espíritu del Constituyente de 1999 fue que lo integraran miembros de la sociedad civil, entendida como expresión de participación ciudadana. El Comité de Postulaciones fue una propuesta presentada a la Constituyente por dos coaliciones

de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y especializadas en el sector justicia (el Foro por la Vida y la Alianza Social por la Justicia) con el objeto de aumentar la participación social en el proceso de selección¹. El artículo 13 de la LOTSJ establece que cinco diputados serán parte de los 11 miembros del Comité y con ello se debilita la participación ciudadana, contrariándose así el espíritu de la Constitución².

La AN, en el procedimiento ejecutado para promulgar la LOTSJ, violó el artículo 211 de la Constitución. Según la norma, en la discusión y aprobación de los proyectos de leyes se deben consultar a los otros órganos del Estado, a la ciudadanía y a la sociedad organizada, para oír su opinión sobre los mismos. La mayoría parlamentaria, que impuso su voluntad, no realizó ninguna de estas consultas. Ni siquiera al propio TSJ se le consultó ni se le concedió el derecho de palabra en el debate, tal como lo establece la Constitución.

Finalmente, hay que indicar que la LOTSJ no constituye un avance para adaptar la administración de justicia del máximo tribunal del país al postulado constitucional de que el Estado debe garantizar una justicia expedita y transparente, ya que

en materia de procedimientos mantiene los métodos engorrosos que causan retardo procesal. Mientras en el SAJ se avanza en la implantación de procedimientos orales, que garantizan mayor transparencia e inmediatez; los diputados optaron por mantener los viejos procedimientos que contemplaba la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. De hecho, los procedimientos establecidos por la Sala Constitucional a través de varias sentencias, y los establecidos por otras salas del TSJ, que ya se vienen aplicando, no fueron reflejados en la Ley. El predominio de una interpretación restrictiva de las normas constitucionales en el proceso de crear la legislación del Máximo Tribunal dio cuenta de un contexto en el que se impuso el interés político por adoptar mecanismos y formas de incidencia indebida en el Poder Judicial, antes que el interés de otorgar a los ciudadanos y al Estado una ley moderna y efectiva para garantizar un mayor acceso, una mayor transparencia y celeridad en la administración de justicia. En ese empeño se violaron normas constitucionales y se falló al no redactar una ley coherente, progresiva y con adecuada técnica legislativa.

1. Ver: PROGRAMA DE NACIONES UNIDAD PARA EL DESARROLLO: Derechos Humanos y justicia. El aporte de las ONG a la Asamblea Constituyente. Caracas, 2000. Pág.114, y ASOCIACIÓN CIVIL PRIMERO JUSTICIA: Proyecto Constitucional 1999. Caracas 1999. Pág.159.
2. El artículo 270 de la Constitución establece que el Comité de Postulaciones Judiciales es un órgano asesor del Poder Judicial para la selección de los candidatos y candidatas a magistraturas del Tribunal Supremo de Justicia.

Las consecuencias negativas que sobre la administración de justicia puede producir la LOTSJ generaron igualmente preocupación en organizaciones internacionales dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos. Así, Human Rights Watch (HRW) emitió un pronunciamiento público mediante el cual expresó su preocupación sobre la politización del máximo tribunal del país³⁰: “*La polarización, que impregna a la sociedad venezolana, ha irrumpido también en el Tribunal Supremo. [...] dentro de la comunidad judicial todo el mundo sabe que el Tribunal está profundamente dividido entre opositores y aliados del Presidente Chávez. Se trata de una división por mitades en la que cada bando controla algunas de las seis salas del Tribunal. Se dice que el bando de la oposición controla la mayoría de la Sala Electoral en tanto que el bando que apoya el gobierno tiene sus aliados en la Sala Constitucional*”³¹. Refiriéndose a las intenciones de la mayoría parlamentaria con la aprobación de la ley del TSJ, la ONG expresó: “...*el fuerte impacto de esta Ley sobre la independencia del sistema judicial es incuestionable. Permitirá que la coalición mayoritaria en la Asamblea Nacional altere radicalmente el equilibrio de poder dentro del máximo tribunal del país, logrando que cada una de sus salas sea controlada por magistrados adeptos a su agenda política*”³².

Las organizaciones de derechos humanos nacionales, agrupadas en el Foro por la Vida, también manifestaron sus cuestionamientos. En ese sentido, denunciaron la inconstitucionalidad de la aprobación de una ley orgánica por mayoría simple, a la par que se pronunciaron contrarios a la forma como se configuró el Comité de Postulaciones Judiciales: “*En el mismo sentido, inconstitucional y debilitador de la independencia y autonomía judicial [en la aprobación de la LOTSJ], actúa la confiscación del Comité de Postulaciones Judiciales (CPJ) por parte de la AN, toda vez que 5 de sus miembros serán diputados (miembros del poder constituido) y no representantes directos de la sociedad; la potestad otorgada al Poder Ciudadano para seleccionar candidatos, más allá de los propuestos por el CPJ; la ambigüedad y laxitud en las causales de remoción de magistrados por parte de la AN y la posibilidad de que estas se produzcan por una mayoría simple de la AN; la potestad anulatoria del nombramiento de un magistrado por mayoría simple, sin el establecimiento de un debido procedimiento de defensa y; la designación de suplentes por tan solo 2 años, cuando los titulares tienen una permanencia de 12 años*”³³.

En otro ámbito jurisdiccional, la vulneración a la independencia y autonomía del Poder Judicial se expresa igualmente en la Justi-

30. Vale añadir que, sobre este pronunciamiento de HRW, la coalición de organizaciones de derechos humanos, Foro por la Vida, pese a compartir en términos generales su contenido, se posicionó criticando una de sus propuestas: “*no compartimos la recomendación que HRW le formula al BM y al BID orientada a limitar el financiamiento al sector justicia venezolano, pues considera que ello, en caso de que las élites dirigentes no acepten la presión, podría afectar negativamente a todos los usuarios del sistema de administración de justicia que dejarían de verse beneficiados por la ejecución de futuros proyectos*”. FORO POR LA VIDA: *El Foro por la Vida ante la actual coyuntura* (Comunicado de prensa) [en línea] <http://www.derechos.org.ve/nosotros/redes/forovida/c-2004_5.pdf> Consulta del 29.10.04.

31. HUMAN RIGHTS WATCH (HRW): *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela* [en línea] <www.hrw.org/spanish/informes/2004/venezuela0604/> Junio de 2004.

32. Ídem.

33. FORO POR LA VIDA: *El Foro por la Vida ante la actual coyuntura nacional* [en línea] <http://www.derechos.org.ve/nosotros/redes/forovida/c-2004_5.pdf> 02.07.04.

cia Militar. Con una relativa tolerancia del TSJ, que tiene la responsabilidad de gobernar y administrar el Poder Judicial, y con la falta de una acción más contundente por parte del MP y de la DP, la Justicia Militar se viene aplicando de manera contraria al mandato establecido en el artículo 261 de la Constitución, según el cual, la jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial. En tal sentido, ella tampoco debe sufrir interferencia de ninguno de los otros poderes públicos. Aunque se valora positivamente que el TSJ haya creado el Circuito Judicial Penal Militar y que los tribunales militares pasen a ser órganos adscritos a la Comisión Judicial del TSJ; aún no se termina con la injerencia que mantiene el Ejecutivo Nacional. El Presidente de la República y el Ministerio de la Defensa continuaron escogiendo y destituyendo jueces y fiscales militares.

Otro aspecto contrario a la unidad de la justicia tiene que ver con la designación y actuación del Fiscal General Militar. El actual Fiscal General Militar, Cnel (GN) Eladio Aponte, fue juramentado por el Ministro de la Defensa, es decir, por un alto funcionario de Poder Ejecutivo³⁴. La Constitución establece, en su artículo 284, que habrá un solo Fiscal General. No obstante, sin la oposición del Fiscal General de la República, un Fiscal General Militar viene ejerciendo sus funciones en sentido paralelo, con lo cual se limita y prácticamente se desconoce la actuación del MP en los procesos y juicios militares.

Otro claro ejemplo de la injerencia del Poder Ejecutivo en la administración de justicia militar, particularmente en relación con las actividades de los fiscales, es el despido del cual

fue objeto la Tte. de Navío Asimilada, Berenice Margarita OSORIO, quien se desempeñaba como Fiscal Segunda en la Jurisdicción del Tribunal Primero de Juicio. El despido lo realizó el Presidente de la República, mediante Resolución del Ministerio de la Defensa del 18.10.04, y entre los alegatos se señala que la mencionada funcionaria tenía “*poco interés en comprender la situación actual del país*”³⁵.

La afectación de la independencia del Máximo Tribunal también quedó en evidencia cuando, a principios de 2004, la Sala Electoral y la Sala Constitucional del TSJ se enfrentaron públicamente en el terreno jurídico y mediático. El motivo de la diatriba fue la acción judicial interpuesta en relación con el proceso de convocatoria a un referéndum presidencial. Se puso una vez más en evidencia la politización del máximo tribunal de la República, donde las fuerzas que apoyan al Gobierno y las que apoyan a la oposición tienen un rol protagónico y controlan Salas o espacios en las Salas. La certeza que existe en la población sobre este control por parte de los bandos en conflicto genera la percepción de que las decisiones que toman las Salas obedecen más a criterios políticos que jurídicos.

El contexto se configuró a partir de una acción de nulidad, con solicitud de amparo cautelar, interpuesta por varios diputados de la alianza opositora al Presidente de la República, contra el *Instructivo sobre el tratamiento por el Comité Técnico Superior de las firmas de caligrafía similar o renglones de planillas llenadas por la misma persona*, emanado del Consejo Nacional Electoral (CNE). La aplicación del mencionado Instructivo implicaba que un número superior a las 800.000

34. El Nacional, 02.10.03, pág A-6.

35. Gaceta Oficial N° 38.051 del 26 .10.04

firmas quedaban en observación, para ser sometidas a reparo por los ciudadanos³⁶. Frente a esa solicitud de nulidad, el diputado oficialista, Ismael García, solicitó a la Sala Constitucional que se avocara al conocimiento de dicha causa.

La Sala Constitucional del TSJ, mediante un acto jurídico *sui generis*³⁷, ordenó a la Sala Electoral que, una vez recibida la comunicación respectiva, paralizara todos los procesos relacionados con los expedientes contentivos de las acciones de nulidad, amparo o cualquier otro recurso intentado contra los actos del Poder Electoral, relativos a los procesos de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular, hasta que se resolviera el avocamiento.

La Sala Constitucional argumentó su decisión con base en la sentencia N° 2.748 (Caso: Javier Elechiguerra), del 20.12.01, donde se declaró competente para conocer de los recursos de nulidad, por inconstitucionalidad, de actos emanados del Poder Electoral³⁸. La Sala Electoral, en un acto también inusual, desobedeció el mandato de la Sala Constitucional y el 15.03.04 declaró con lugar el amparo cautelar solicitado, ordenando al CNE la desaplicación del proceso de las firmas colocadas “bajo observación”. La Sala Electoral, de esta forma, no se limitó a decidir sobre la medida cautelar, sino que se pronunció sobre el asunto principal³⁹.

Contra la sentencia de la Sala Electoral, el mismo 15.03.04, el diputado Ismael García in-

terpuso ante la Sala Constitucional un recurso de revisión. Alegó que la Sala Electoral Accidental incurrió en extralimitación de funciones, al pronunciarse sobre el amparo cautelar sin haberse declarado competente, sin admitir la causa principal ni ordenar las notificaciones de ley. Señaló, asimismo, que tramitó y decidió el amparo cautelar como una acción autónoma, sin preservar las formas esenciales del debido proceso y ocasionando indefensión a las partes. Igualmente alegó que la Sala se pronunció acerca de la pretensión principal y resolvió en su totalidad el fondo del recurso de nulidad interpuesto.

La Sala Constitucional, interpretando una sentencia emitida meses antes, donde estableció que no se podían revisar los amparos cautelares, anuló la sentencia de amparo cautelar. Alegó que la Sala Electoral Accidental obvió la doctrina de interpretación constitucional, establecida por la Sala Constitucional, al decidir la pretensión cautelar sin permitir al presunto agravante plantear su oposición a la cautelar otorgada y violó del derecho a la defensa y al debido proceso, consagrados en el artículo 49 de la Constitución, por cuanto el CNE no pudo participar en un procedimiento que excluyó el trámite contradictorio. Igualmente, argumentó que la Sala Electoral se excedió en el pronunciamiento de naturaleza cautelar, puesto que resolvió por anticipado el fondo de la acción, agregando que la Sala Electoral Accidental incurrió en desobediencia a la autoridad⁴⁰.

36. Acción de amparo cautelar ejercida conjuntamente con el recurso contencioso electoral interpuesto por los ciudadanos diputados Julio Borges, César Pérez Vivas, Henry Ramos Allup, Jorge Sucre Castillo, Ramón José Medina y Gerardo Blyde.

37. La Sala Constitucional, a través de una comunicación, le solicitó a la Sala Electoral que se abstuviera de continuar conociendo del caso.

38. TSJ [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve>>17.03.04.

39. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Electoral. Sentencia N°24 del 15.03.04.

40. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sentencia N° 442 del 23.03.04. Caso recurso de revisión de Ismael García contra Sala Electoral. Exp N° 04-0620.

La polarización política en el TSJ generó soluciones jurídicas hasta ahora consideradas improbables, como fue la decisión de la Sala Electoral en relación con la acción mero declarativa que interpuso la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), para que fuera reconocida como la central mayoritaria. Inicialmente la Sala Electoral se declaró competente para conocer del caso y meses después se declaró incompetente, con lo cual se remitió el caso a la Sala Social. El pronunciamiento en uno u otro sentido, en cuanto a la competencia de la Sala, fue directamente proporcional a la inclinación política del ponente y, por primera vez -hasta donde tenemos conocimiento- un tribunal, en el conocimiento de una causa, se declara simultáneamente competente e incompetente.

En el marco de la polémica sobre la entrada en vigencia de la LOTSJ fue destituido el Magistrado Franklin ARRIECHE⁴¹. La AN dictó el 06.12.02 un acto que anuló la designación de Arrieche como magistrado del TSJ. Contra ese acto, el Magistrado interpuso una acción de nulidad con amparo cautelar. El amparo fue declarado con lugar por la Sala Constitucional, el 10.12.02. Posteriormente, el 15.06.04, la mayoría oficialista de la AN, basándose en el artículo 23, numeral 4 de la LOTSJ y aplicando de manera retroactiva la Ley, anuló su designación nuevamente. De esta forma, los diputados actuaron contrariando la Constitución y vulnerando el derecho del magistrado a la no

aplicación retroactiva de la Ley. Contra esa decisión, el Magistrado Arrieche solicitó a la Sala Constitucional que extendiera los efectos del amparo cautelar. La Sala Constitucional Accidental, con ponencia del Magistrado José Manuel Delgado Ocando, declaró inadmisibles sobrevenidamente la solicitud de amparo presentada por el Magistrado. Salvaron su voto los magistrados Antonio García García y Pedro Rondón Haaz⁴².

Derecho a una justicia expedita

Aun cuando se registran avances en algunas áreas del Poder Judicial, el retardo procesal continúa siendo un déficit central de la administración judicial.

Buena parte de los avances registrados son consecuencia de la implementación en una parte del territorio nacional⁴³ de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT)⁴⁴. Se pudo constatar una reducción significativa del tiempo en la tramitación de casos y la mayoría de las causas que ingresaron se resolvieron en la fase inicial de mediación y conciliación. A través de los medios alternativos de resolución de conflictos establecidos en esta Ley, fueron resueltas “*el 96% de las causas en la fase preliminar del proceso, lo que significa la materialización de una justicia expedita y eficaz*”⁴⁵. Según informó el magistrado Omar Alfredo Mora Díaz, la LOPT se está aplicando en 15 estados del país, con 21 circuitos judiciales, lo que implica que esta importante re-

41. El Magistrado Franklin Arrieche fue el magistrado ponente en la sentencia que consideró que 4 oficiales militares no dieron un Golpe de Estado el 11.04.02, y que por el contrario actuaron “preñados de buenas intenciones”.

42. TSJ [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve>> 22.06.04.

43. En agosto de 2003 entró en vigencia la nueva Ley en el Área Metropolitana de Caracas, y en algunas regiones de los estados Carabobo, Lara, Miranda, Nueva Esparta, Trujillo y Zulia. Posteriormente se implementó el nuevo proceso en Aragua, Vargas, Anzoátegui y Táchira. En algunas regiones del país se continúa aplicando el viejo proceso.

44. Aprobada por la Asamblea Nacional en fecha 2 de agosto de 2002, y publicada en Gaceta Oficial N° 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002.

45. TSJ: *Tribunales del Trabajo modelos a seguir en la modernización de la justicia en Venezuela* (Nota de Prensa) 22.04.03.

forma se está aplicando en un 70% del país⁴⁶. Por otra parte, el Presidente del TSJ informó que se han ejecutado el 100% de las obras de infraestructura, habiéndose construido sedes en veinte ciudades ubicadas en distintas entidades estatales⁴⁷, lo que representa un total de 8.710 m² de construcción⁴⁸. En el proceso de implantación del nuevo procedimiento se presentaron dificultades en el régimen transitorio laboral, haciéndolo un poco más lento, aunque mucho más acelerado que con el proceso derogado.

Paralelamente, el TSJ trabajó en el Plan de Fortalecimiento de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA), que implica la creación de los Circuitos Judiciales Sociales que comprenden las áreas laboral, agraria y de niños, niñas y adolescentes. El TSJ, tomando la experiencia positiva de la implantación de la LOPT, decidió la creación de una Comisión Nacional de Reimplementación de la Ley Agraria, que tendrá como misión la inauguración de la nueva jurisdicción agraria, la capacitación de los jueces agrarios y la presentación de una propuesta a la Asamblea Nacional para la reforma del procedimiento agrario en aras de hacerlo más eficaz⁴⁹, lo que también contribuye en la configuración de procesos judicia-

les que faciliten el acceso y la resolución de demanda en un lapso adecuado.

Una situación diferente se presenta en la jurisdicción constitucional y penal. En materia de amparo constitucional preocupa la violación del derecho a una justicia expedita por parte de la Sala Constitucional del TSJ⁵⁰. Provea denunció públicamente que un grupo de personas colombianas con carácter de refugiadas, quienes interpusieron una acción de amparo, tuvo que esperar un año y tres meses para que la Sala se pronunciara con relación a la admisibilidad, que es la primera fase del procedimiento⁵¹. Una acción de amparo interpuesta contra el Ministro de Finanzas, doce meses después no había sido admitida⁵². A pesar de que la acción de amparo constitucional está normada como una acción que los jueces deben tramitar con carácter prioritario y en breve lapso, las normas son reiteradamente violadas.

La justicia en materia penal se vio afectada por dificultades en la implementación de las normas procesales. La constitución de tribunales con escabinos persistió como uno de los aspectos que presenta mayor dificultad, así como el traslado de los procesados detenidos a las presentaciones ante los jueces.

46. TSJ: *En materia de mediación Venezuela ocupa el primer lugar en el mundo* (Nota de Prensa) [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1089>> 01.06.04.

47. Maracay, San Juan de los Morros, Guarenas, Los Teques, Maturín, Cabimas, Acarigua, La Guaira, San Felipe, Charallave, Guanare, Maracaibo, Puerto Ordaz, Ciudad Bolívar, Valencia, Barcelona, Barquisimeto, Nueva Esparta, Trujillo y Caracas.

48. TSJ: *Tribunales del Trabajo modelos a seguir en la modernización de la justicia en Venezuela* (Nota de prensa) [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1005>> 22.04.04.

49. TSJ: *Tribunal Supremo de justicia impulsa creación de Circuitos Judiciales Sociales* (Nota de prensa) [en línea] <www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=957> 19.03.04.

50. Una revisión al azar de las decisiones dictadas por la Sala en el 2004, con fechas que terminarían en día 6 (6, 16, 26) de cada mes, en materia de amparo, produjo el resultado de que en algunas acciones la Sala tardó más de 11 meses para pronunciarse sobre la admisibilidad y en otras tardó más de un año y medio para dictar sentencia. Se constató un plazo levemente menor en aquellos amparos relacionados con asuntos de carácter penal.

51. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Exp.02-1836.

52. La acción fue interpuesta el 14.10.03, y para el momento de redacción del presente Informe todavía se esperaba el pronunciamiento sobre admisibilidad.

Las bondades procesales del COPP, que efectivamente ha reducido los tiempos promedios de los juicios penales⁵³, se ven opacadas ante la incapacidad del Estado de adoptar medidas adecuadas que faciliten y permitan su plena implementación. El retardo procesal opera igualmente por las debilidades que marcan las actuaciones que el MP debe impulsar. En la ocurrencia del retardo procesal también tienen incidencia las estrategias, contrarias a la ética profesional, que aplican abogados al realizar recusaciones con el único fin de retardar las causas. Con relación a estas situaciones el presidente del TSJ expresó: “...es muy fácil manipular un expediente para lograr el retardo y luego obtener una libertad automática, eso también podrían hacerlo las víctimas para que las personas no sean sentenciadas nunca y permanezcan presas cuando no haya indicios o pruebas suficientes, no se puede permitir la manipulación y hay que castigar al culpable de la misma”⁵⁴.

En la jurisdicción penal, si bien se constata un problema estructural a nivel de jueces de control y cortes de apelaciones, que no garantiza la justicia expedita, la situación es distinta, con relación a las actuaciones de la Sala Penal del TSJ. De 460 expedientes que ingresaron hasta el 10.11.03, para esa misma fecha la Sala había resuelto 437, es decir, el 95%⁵⁵. Una situación un poco distinta, pero favorable, ocurrió en la Sala Social. De enero

de 2003 al 31.10.03, incluyendo las causas pendientes hasta el 31.12.02, ingresaron 1.139 expedientes. De estos, egresaron por sentencia 718 y por oficio 17, quedando por decidir para esa fecha 421 causas⁵⁶.

Garantías procesales

A lo largo del período en estudio se observaron casos en que hubo irrespeto a las garantías procesales. Por su mayor difusión mediática, esto cobró mayor visibilidad en aquellos juicios con notorias implicaciones políticas.

Una línea de actuación que de forma reiterada registran las autoridades judiciales es el uso de las medidas de privación de libertad en la fase de investigación. Durante el período enero-junio del año 2003 se presentaron ante los Juzgados de Primera Instancia en Función de Control de Venezuela un total de 9.768 personas detenidas; sin embargo, solo se iniciaron 1.000 causas por el procedimiento abreviado⁵⁷, que es el procedimiento aplicable a las personas detenidas en flagrancia. Asimismo, durante ese período, los Juzgados de Primera Instancia en Función de Control acordaron la privación judicial de libertad en 2.167 casos, aplicaron medidas cautelares sustitutivas de libertad en 3.920 casos, y la libertad plena en 1.262 casos, lo que da cuenta de que la práctica de los Fiscales del Ministerio Público es más restrictiva que la de los Jueces de Control.

Otro patrón que se observa en el funcionamiento de la justicia penal es el diferimiento

53. Como referencia, la experiencia de la ONG Red de Apoyo por la Justicia y la Paz señala que con el antiguo proceso penal pasaba, en promedio, 6 años para obtener una sentencia de primera instancia, mientras que con el nuevo proceso, este lapso se redujo a la mitad (Entrevista concedida por Laura Roldán, Coordinadora del Área de Atención Integral de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, el 10.10.04).

54. El Aragueño, 02.09.04, pág.14.

55. TSJ: Informe anual 2003. Pág.56-57.

56. Ídem. Pág. 61.

57. TSJ: Informe 2003. Caracas, 2003. Pág. 149.

de las audiencias de juicios, tal y como se observa en el siguiente gráfico⁵⁸:

Cuadro N° 3			
Tribunales de Primera Instancia en Función de Juicio, Sección Penal de Adolescentes			
	2001	2002	2003*
Ingresados	876	1.171	702
Juicios Celebrados	1.435	919	1.753
Diferimientos de juicios orales	744	1.560	1.203
Sentencias definitivas	565	729	454

* Período enero-junio

Cuadro N° 4			
Tribunales de Primera Instancia en Función de Juicio			
	2001	2002*	2003**
Ingresados	7.286	4.454	3.480
Resueltos	4.207	2.959	3.321
Juicios Celebrados	3.675	2.874	1.722
Diferimientos de juicios orales	6.461	6.192	6.078

* Período enero-julio ** Período enero-junio

De acuerdo con un estudio de la DEM⁵⁹, para el año 2001 los diferimientos de juicios se debían a las siguientes razones: 30% por

efectos de la defensa del imputado; 30% por problemas del MP; 30% por ausencia de escabinos; y 10% por problemas del tribunal de juicio. Uno de los efectos de estas dilaciones es la posibilidad de que prescriba o se extinga la acción penal⁶⁰, situación que da lugar al sobreseimiento de la causa⁶¹. En este orden de ideas, el 63,6% de las causas que ingresaron a los Juzgados de Primera Instancia Penal en Función de Control, durante el primer semestre de 2003⁶², fueron solicitudes de sobreseimiento hechas por el MP⁶³, y representaron el 89,5% de las sentencias de estos Juzgados⁶⁴. Estos porcentajes revelan que el MP solicitó la apertura de un juicio penal, como tal, solo en el 36,4% de los procedimientos penales iniciados en Venezuela. Este hecho también se evidencia en las diferencias entre el volumen de trabajo de los Juzgados de Primera Instancia Penal en Función de Control y los de Juicio, lo que indica que un porcentaje importante de los procesos no llega a la fase de juicio, tal y como señalamos en los cuadros 5, 6 y 7.

Asimismo, subsisten deficiencias en el Sistema Autónomo de Defensa Pública, particularmente en lo relativo al volumen de traba-

58. TSJ: Informe 2003. Caracas, 2003. Pág 107-108, 114-115 y 144-145, 151-152. Informe 2002. Caracas, 2002. Pág. 478-479 y 485-486.

59. Yohana Mariané Vargas: *La justicia en Aragua*. El Siglo, 07.09.04, pág. D-1.

60. De acuerdo con el COPP, la acción penal se extingue por: a) la muerte del reo; b) la amnistía; c) el desistimiento o el abandono de la querrela en los delitos de instancia de parte agraviada; d) el pago del máximo de la multa, previa la admisión del hecho, en los hechos punibles que tengan asignada esa pena; e) la aplicación de un criterio de oportunidad; f) el cumplimiento de los acuerdos reparatorios; g) el cumplimiento del plazo de suspensión condicional del proceso, sin que esta sea revocada; y h) la prescripción, salvo que el imputado renuncie a ella. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 250 del COPP, cuando el Juez de Control acuerda una medida privativa de libertad, el Fiscal del Ministerio Público, dentro de los 30 días siguientes a la decisión judicial, o luego de prórroga, debe proceder a acusar al imputado, solicitar el sobreseimiento o bien, ordenar el archivo fiscal.

61. De acuerdo con el artículo 318 del COPP, el sobreseimiento procede en los siguientes supuestos: a) el hecho objeto del proceso no se realizó, o no puede atribuírsele al imputado; b) cuando existe una causa de justificación, inculpabilidad o de no punibilidad; c) la extinción de la acción penal; d) a pesar de la falta de certeza, no existe la posibilidad de incorporar nuevos datos a la investigación.

62. TSJ: Informe 2003. Caracas, 2003. Pág. 149-150.

63. De acuerdo con el artículo 320 del COPP, el Fiscal del Ministerio Público es la parte facultada para solicitar el sobreseimiento de la causa.

64. TSJ:op. cit.

Cuadro N° 5
Tribunales de Primera Instancia
en Función de Control

	2001	2002*	2003**
Ingresados	65.015	50.980	57.999
Resueltos	21.778	25.300	32.248

* Período enero-julio ** Período enero-junio

Cuadro N° 6
Tribunales de Primera Instancia
en Función de Juicio

	2001	2002*	2003**
Ingresados	7.286	4.454	3.480
Resueltos	4.207	2.959	3.321
Juicios Celebrados	3.675	2.874	1.722

* Período enero-julio ** Período enero-junio

Cuadro N° 7
Cortes de Apelaciones

	2001	2002*	2003**
Ingresados	6.980	4.553	3.302
Resueltos	1.572	1.461	1.000

* Período enero-julio ** Período enero-junio

jo. Para septiembre de 2004, existían 636 defensores públicos, cifra superior a la observada el 31.10.03, cuando había 624. Según las cifras correspondientes al 31.10.03, del 100% de defensores públicos, el 17,7% atendía la materia penal de adolescentes; el 11,8% la materia de protección de niños, niñas y adolescentes; y el 67,6% restante, la materia penal

ordinaria. Sin embargo, el volumen de causas que deben atender los defensores es excesivo. En materia penal adolescente, el promedio es de 64,6 causas por defensor. En materia de protección de niños, niñas y adolescentes, el promedio es de 128,8 causas por defensor⁶⁵, mientras que en materia penal, el promedio es de 136,5 causas por defensor. Una medida positiva constituye el nombramiento de 127 procuradores de trabajadores⁶⁶.

Por ubicación geográfica, en el Cuadro N°8 se muestra la distribución de los defensores públicos por entidad federal⁶⁷.

Un caso que atrajo la atención de la opinión pública fue el seguido en el Edo. Táchira a 11 personas, 9 de las cuales estaban detenidas por los hechos ocurridos el 12.04.02, que desembocaron en la detención arbitraria y posterior derrocamiento del Gobernador de ese estado, Ronald José Blanco La Cruz⁶⁸. El proceso judicial se caracterizó por ser dilatado. Desde que comenzó el juicio penal y hasta la fecha de cierre de este Informe, la defensa de los imputados había intentado tres amparos constitucionales, de los cuales dos fueron desestimados y uno, aun cuando fue declarado con lugar, no fue acatado, según denuncia de la defensa, por el Fiscal 6° del Ministerio Público⁶⁹. Igualmente, se solicitó en

65. Cálculos propios con datos del TSJ: Informe 2003. Pág 310-313.

66. TSJ [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve>>

67. Ídem.

68. El 31.01.03 fueron citados en calidad de imputados 13 personas por los sucesos ocurridos en el Estado Táchira el 12.04.02. Estas personas son: María Alexandra GAMA HERNÁNDEZ, José Ramón VIVAS, Wilfredo Emeterio TOVAR MEDINA, Orlando Antero PANTALEÓN BALAGUERA, José NEIRA CELIS, Miguel Jacobo SUPELANO CÁRDENAS, William Anderson FORERO GÓMEZ, Jesús Alberto CÁRDENAS VERA, Omar Enrique GUILLÉN GUERRERO, Jorge Enrique HINOJOSA GARCÍA, Saúl LOZANO CONTRERAS, Danny Alejandro RAMÍREZ CONTRERAS y Elsy Adela MÁRQUEZ DE PEÑA.

69. La defensa introdujo un amparo constitucional alegando no haber tenido acceso al expediente, que para el momento se encontraba en la Fiscalía 6° del Ministerio Público. El Juzgado 1° de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Táchira, el 30.05.03, ordenó a la representación fiscal garantizar el acceso al expediente por parte de los defensores de los imputados. Medida que, según denuncia de la defensa, no fue acatada por la Fiscalía Sexta. Posteriormente, en el curso de la Audiencia Preliminar realizada entre el 9 y el 11.06.03, la defensa introdujo un amparo sobrevenido, que fue desestimado por el entonces juez de la causa, Juez 8° de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Táchira. Por tercera vez se introdujo un amparo constitucional el 08.07.03, declarado sin lugar por la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial del Estado Táchira, y que fue conocido en apelación por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que la declaró inadmisibile, en decisión del 13.02.04.

dos ocasiones el avocamiento de la Sala de Casación Penal del TSJ⁷⁰, y en una ocasión, la radicación de la causa en otro circuito judicial⁷¹.

Otra característica observada tanto en este caso como en otros de resonancia pública se refiere a las recusaciones de jueces. Tanto el MP como los abogados defensores interpusieron tres recusaciones contra los jueces de la causa, e incluso, contra los escabinos que integrarían el Tribunal Mixto⁷², mientras que otros tres jueces se habían inhibido de su conocimiento⁷³.

En dicha causa destacó la dilación indebida de la celebración de la Audiencia de Juicio, la cual, de acuerdo con el artículo 342 del COPP, se debió realizar entre 15 y 30 días a partir del momento en que el Juez de Juicio recibió las actuaciones del Juzgado de Control. En este caso, el Tribunal N° 2 de Juicio recibió las actuaciones el 18.09.03 y fijó el 26.02.04, más de cinco meses después, la celebración del juicio para el 28.06.04, contrariando lo prescrito en la Ley. Este retardo vulneró el derecho a la libertad personal de los acusados detenidos. Adicionalmente, no se decidieron oportunamente los recursos de apelación a las medidas de privación de libertad interpuestos por los imputados⁷⁴, aun cuando por mandato legal estaban sujetas a examen y revisión cada vez que el imputado lo solicitare, o bien de oficio cada tres me-

ses⁷⁵. En el caso de autos, los imputados, en más de 4 ocasiones, solicitaron su revisión, sin que hubiese pronunciamiento al respecto.

Cuadro N° 8
Distribución de los defensores públicos por entidad federal

Entidad federal	2003	2004	Aumento	Disminuc.
Amazonas	6	7	1	
Aragua	22	27	5	
Anzoátegui	23	22		1
Apure	18	16		2
Barinas	12	9		3
Bolívar	24	23		1
Carabobo	35	33		2
Cojedes	9	7		2
Distrito Capital	107	102		5
Delta Amacuro	8	9	1	
Falcón	15	22	7	
Guárico	15	15		
Lara	33	38	5	
Mérida	33	37	4	
Miranda	45	39		6
Monagas	11	10		1
Nueva Esparta	15	16	1	
Portuguesa	21	23	2	
Sucre	16	18	2	
Táchira	28	33	5	
Trujillo	19	20	1	
Yaracuy	9	13	4	
Vargas	18	15		3
Zulia	82	82		
Total defensores	624	636		

70. Una primera solicitud de avocamiento se realizó en fecha 25.06.03, la cual fue declarada sin lugar el 10.07.03, y con posterioridad, el 16.04.04, nuevamente se solicita el avocamiento, el cual fue declarado con lugar el 14.06.04. No obstante, la Sala de Casación Penal del TSJ actualmente no conoce del caso.

71. El 29.07.03 los imputados realizaron tal solicitud ante la Sala de Casación Penal del TSJ, la cual, en sentencia de fecha 14.08.03, declaró sin lugar.

72. La defensa de los imputados interpuso recusación contra el Juez 8° de Control del Circuito Judicial del Estado Táchira y la representación Fiscal recusó al Juez 10° de Control y al Juez 2° de Juicio del Circuito Judicial del Estado Táchira.

73. El Juez 9° de Control, el Juez 3° de Juicio y el Juez 4° de Juicio del Circuito Judicial del Estado Táchira.

74. La Corte de Apelaciones admitió, el 09.07.03, la apelación propuesta por la defensa de los acusados contra el auto dictado por el Juez N° 8 de Control, que decretó la privación preventiva de libertad el 11.06.03. La audiencia oral y pública comenzó el día 28.07.03 y, con ocasión a la recusación del juez ponente, la audiencia fue suspendida y convocada su reanudación para el 30.01.04.

75. Artículo 264 del COPP.

Frente a ello, el 14.06.04, la Sala de Casación Penal del TSJ, conociendo de la solicitud de avocamiento realizada por la defensa, expresó que “*Encuentra procedente instar a los jueces, que conozcan del caso, una mayor celeridad en la tramitación del proceso, la revisión de los recursos, obstáculos subjetivos y las medidas cautelares, de acuerdo con los términos expuestos. Respecto a estas últimas, el Juez deberá verificar la existencia de los requisitos establecidos en el artículo 250 del Código Orgánico Procesal Penal*”; sin embargo, tal señalamiento resultó insuficiente para restablecer las garantías procesales de los imputados, y en especial para que el juez competente revisara sin demora la licitud de las medidas privativas de libertad.

Otro de los casos con resonancia en el ámbito público fue el del Alcalde del Municipio Baruta, Henrique CAPRILES RADONSKI. El caso se caracterizó por ser dilatado, habiendo conocido del mismo más de 10 jueces en menos de 6 meses⁷⁶. Asimismo, se evidenciaron obstáculos para la realización de la Audiencia Preliminar, la cual se pospuso en tres ocasiones⁷⁷.

El análisis de las actuaciones judiciales da cuenta de que la medida cautelar de privación de libertad solicitada por el MP estuvo ajustada a derecho, por cuanto se verificó la negativa del Alcalde a declarar en calidad de imputado y fue dictada por un tribunal competente.

No obstante, durante el procedimiento de investigación adelantado en el MP, a los abogados defensores del Alcalde les fue negado el acceso al expediente, lo que atentó contra su derecho a la defensa, tal y como dictaminó la Sala de Casación Penal del TSJ⁷⁸. El principio de publicidad del expediente para las partes, en todo estado y grado de la investigación, es una garantía procesal insoslayable, que solo excepcionalmente puede ser restringida. Sin embargo, notamos con preocupación que esta garantía es vulnerada por el MP, principalmente, pero no exclusivamente, en casos de resonancia pública⁷⁹.

Otro caso que hizo parte de la agenda pública se refiere al juicio seguido al General (r) de la Guardia Nacional, Carlos Rafael ALFONZO MARTÍNEZ, por incitación pública al delito de rebelión, incumplimiento del régimen especial de las zonas de seguridad.

76. El 16.03.04, el Juez Provisorio 40° de Control, José Ramón Flores, acuerda medida privativa de libertad. El 01.04.04, la Sala de Casación Penal del TSJ se avoca a la causa y anula la orden de captura. El 11.05.04 el Juez Suplente 2° de Control, Fidolo Salcedo, acuerda nueva medida privativa de libertad y fija Audiencia Preliminar para el 31.05.04. La defensa recusa a Magistrados de la Sala 7° de Apelaciones, la cual el 20.05.04 es declarada sin lugar por la misma Sala. El 31.05.04 la Sala 7° de Apelaciones ratifica la medida privativa de libertad y pospone la Audiencia Preliminar. El 08.06.04, la Juez 2° de Control, María Teresa Gómez Nieves otorga 15 días de prórroga para que el Ministerio Público formule acusación. El 28.06.04 el Juez Suplente, Regino Cova, fija Audiencia Preliminar para el 13.07.04. El 02.07.04 dicho Juez negó la revisión de la medida privativa de libertad. El 13.07.04 difiere la audiencia por problemas de salud y la fija el 14.07.04 para el 27.07.04. Finalmente, el 26.07.04, la Sala 1° de Apelaciones ordenó redistribuir el expediente, el cual el 02.08.04 fue asignado al Juez 8° de Control, Juan Ramón León Villanueva.

77. La primera Audiencia Preliminar estaba fijada para el 31.05.04. La misma fue pospuesta el 28.05.04 por la Sala 7 de Apelaciones. El 13.07.04 se suspendió la Audiencia Preliminar ante el Juez 2° de Control, Regino Cova, por motivos de enfermedad. El 27.07.04 se suspendió nuevamente la Audiencia, con ocasión de la sentencia de la Sala 1 de Apelaciones del 26.07.04, que anula la decisión del Juez Regino Cova que negó la revisión de la medida privativa de libertad decretada el 11.05.04, dictada por el Juez suplente del Tribunal 2° de Control, Fidolo Salcedo.

78. Sentencia de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia. 01.04.04. Exp. 04-0115.

79. Testimonio de Rocío SAN MIGUEL a Provea, quien relata haber sido víctima de tales prácticas. Entrevista de fecha 03.08.04.

dad⁸⁰ y abandono de comando. El 04.02.03, la Sala Plena del TSJ se declaró competente para conocer del juicio, anuló el mandamiento de hábeas corpus ordenado por el Juez 18° de Control el 31.12.02, y ordenó la tramitación del juicio penal en su contra por el procedimiento abreviado de flagrancia⁸¹. A partir de ese momento se decretó una medida de detención domiciliaria bajo la vigilancia de la Policía Militar. El 30.04.03 se llevó a cabo la audiencia, y el 15.05.03 la Sala Plena del TSJ declaró que había mérito para su enjuiciamiento, ratificándose la medida de detención domiciliaria. Posteriormente, el 19.06.03 el General Alfonso fue pasado a situación de retiro, motivo por el cual la Sala Plena, en sentencia del 05.08.03, declina competencia en los tribunales penales ordinarios para el conocimiento del proceso. Sin embargo, mantiene la medida privativa de libertad dictada. Al respecto, el voto concurren-

te de los magistrados Rafael Pérez Perdomo, Hadel Mostafá Paolini, Rafael Hernández Uzcátegui, Pedro Rondón Haaz, Alberto Martini Urdaneta, Antonio Ramírez Jiménez y Alfonso Valbuena señala lo siguiente “*El fallo, en el punto anotado, se muestra un tanto contradictorio: reconoce la incompetencia de este Supremo Tribunal para el conocimiento del caso y ordena, a su vez, el mantenimiento de una medida excepcional, para lo cual sólo es competente el juez de la causa (Título III, Capítulos I al V, del Código Orgánico Procesal Penal). Tal medida afecta el principio de libertad durante el proceso (artículo 243 del mismo Código) por lo que es de interpretación restrictiva (artículo 247 ejusdem), estando, además, facultado el juez, por mandato de la ley, para sustituirla por otra menos gravosa (artículo 256 ibídem). La contradicción anotada incide en la incolumidad de los principios de autonomía*

80. Cuestionamos la imputación de este delito, contemplado en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, por considerar que la disposición colide con principios básicos de un estado social democrático de derecho, en atención a bienes jurídicamente reconocidos por la Constitución. Entre otros, el derecho a manifestar pacíficamente y sin armas (artículo 97).

81. Sobre esta calificación de flagrancia, concordamos con lo señalado en el voto salvado del Magistrado Pedro Rondón Haaz, el cual señala: “*En la presente causa, aparte de las graves irregularidades e infracciones legales y constitucionales que fueron precedentemente denunciadas, se desvirtuó la naturaleza de la calificación de la flagrancia y se obvió el procedimiento abreviado que, con toda razón, ordenó el legislador, para el enjuiciamiento de las personas a quienes les sea imputada la comisión de un delito flagrante. Ello, por cuanto, en primer lugar, transcurrió un lapso que excedió, manifiestamente, de las 36 horas, para que el Ministerio Público presente al imputado ante el Juez de Control, según lo ordena el artículo 373 del Código Orgánico Procesal Penal. Pero, a ello, hay que añadir un término de 30 días, para que se celebre la audiencia que ordenó la Sala Plena en la decisión que antecede, durante la cual la Sala Plena va a decidir formalmente sobre el mérito para el enjuiciamiento penal del precitado imputado, la cual no viene a ser sino una ratificación -tardía, por lo demás, y no sin lesión de la garantía de un proceso sin dilaciones indebidas y sin reposiciones inútiles- del pronunciamiento que se presume ya implícito en la decisión que actualmente se analiza, de conformidad con lo que disponen los artículos 250 y 373 del Código Orgánico Procesal Penal. En definitiva, si de flagrancia se trataba, el procedimiento que debió seguirse era el que se describe en el artículo 373 del Código Orgánico Procesal Penal, con la particularidad de que, en la misma oportunidad cuando el Ministerio Público hubiera presentado al imputado ante el Tribunal de Control, debía haber presentado, igualmente, la correspondiente solicitud de antejuicio de mérito, particulares estos sobre los cuales la Sala Plena debía pronunciarse, dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a dicha presentación. Este procedimiento fue obviado por la Sala Plena; por tanto, su cuestionada decisión se tradujo, como antes se dijo, en infracción del debido proceso, no sólo en formulación genérica; especialmente, en su concreción del derecho constitucional a la defensa; asimismo, a la garantía fundamental de un proceso sin formalidades inútiles y sin dilaciones indebidas”.*

e independencia del juez (artículos 26 y 49, numeral 3, de la Constitución)”.

Pasado el expediente a los tribunales penales ordinarios, el Tribunal 17° de Primera Instancia en Función de Juicio del Circuito Judicial Penal del Área Metropolitana, en Caracas, ordenó la celebración de la audiencia de Juicio el 27.01.04. Sin embargo, ante la reiterada resistencia del acusado a asistir, el Tribunal ordenó la instalación del juzgado en la sede del Centro Nacional de Procesados Militares. El 26.02.04, la Sala de Casación Penal del TSJ, a solicitud de la defensa del imputado, se avocó al conocimiento de la causa, declaró la nulidad de la audiencia pública efectuada el 27.01.04, por vulnerar de manera flagrante el principio de publicidad de los actos, en la fase de juicio oral y público, y el derecho fundamental del acusado a ser juzgado libre de coacción y apremio. Asimismo, ordenó que un nuevo Juez de Juicio conociera del caso.

Si bien el caso ha sido bastante dilatado, preocupa que un procedimiento que se inició el 30.12.02 por la presunta comisión de delitos en flagrancia no tenga sentencia definitiva, luego de transcurridos 19 meses y permaneciendo el acusado privado de libertad. En este sentido, las actuaciones de la Sala Plena del TSJ, lejos de garantizarle una justicia celeré, implicaron el irrespeto a los lapsos procesales establecidos en el COPP para los casos de flagrancia. No obstante, a la fecha de cierre de este Informe se pudo conocer que la Sala 2 de la Corte de Apelaciones de la Jurisdicción Penal del Área Metropolitana de Caracas dictó sentencia absolutoria para el Gral. Martínez y ordenó su inmediata libertad⁸².

Derecho a ser juzgado por un tribunal competente

Una vez más, en una clara violación del derecho a ser juzgado por un tribunal competente, civiles fueron juzgados por la justicia militar, con el agravante de que se registró un incremento significativo de casos. Se comentan a continuación algunos de los casos conocidos.

La Directora del diario El Nuevo País, la periodista Patricia POLEO, fue sometida por la jurisdicción militar a un juicio, bajo la acusación de instigar a la rebelión y difamar a la Fuerza Armada Nacional (FAN), tras haber difundido un video donde aparentemente ciudadanos cubanos se encontraban en instalaciones militares⁸³.

El Subinspector de la Policía Metropolitana, Jhony VALERO, fue citado a declarar por el Fiscal Militar Superior José Alberto Ponce. Lo acusaron de asalto a un centinela, al haber tenido un altercado con funcionarios de la policía militar⁸⁴.

A los ciudadanos José Gregorio y José Marcelo HAON, quienes presuntamente fueron sorprendidos con documentación falsa y armas de guerra dentro del Fuerte Tiuna, se les privó de libertad por orden de la Jueza Primera de Primera Instancia Permanente de Caracas de la Jurisdicción Militar, Mayor (Ej.) Leyda Núñez Segura⁸⁵.

Más de un centenar de personas civiles de nacionalidad colombiana, detenidas en la ciudad de Caracas con uniforme militar por su probable pertenencia a un grupo paramilitar que realizaría acciones subversivas en el país, fueron juzgadas en la justicia militar.

82. El Ministerio Público denunció presuntas irregularidades en el procedimiento para dictar sentencia y anunció que interpondría recursos judiciales contra la sentencia.

83. El Nacional, 24.03.04, pág. B-13.

84. El Nacional, 28.11.03, pág. B-21.

85. El Mundo, 09.03.04, pág. 3.

Varios oficiales retirados, quienes ya gozan de su condición de civiles, fueron sometidos a la jurisdicción militar. Este es el caso, entre otros, de los Generales Francisco USÓN y Nestor GONZÁLEZ⁸⁶.

La Constitución establece, en su artículo 261, que corresponde a la jurisdicción ordinaria conocer los delitos comunes, violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, delimitando la competencia de los tribunales militares a los delitos de naturaleza militar. Según la jurisprudencia y la doctrina internacional en materia de derechos humanos, un delito de naturaleza militar solo puede ser cometido por personal militar. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dejado sentado que *“El traslado de competencias de la justicia común a la justicia militar y el consiguiente procesamiento de civiles por el delito de traición a la patria en este fuero, supone excluir al juez natural para el conocimiento de estas causas. En efecto, la jurisdicción militar no es la naturalmente aplicable a civiles que carecen de funciones militares y que por ello no pueden incurrir en conductas contrarias a deberes funcionales de este carácter. Cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto*

*que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso, el cual, a su vez, encuéntrase íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia”*⁸⁷.

La Sala Penal del TSJ⁸⁸ ha establecido en varias sentencias⁸⁹ que solo comete delitos militares quien incumple los deberes militares. Por tal razón, la sentencia contra el General USÓN y todas aquellas que se dicten contraviniendo el artículo 261 de la Constitución son nulas y los funcionarios que las dicten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa⁹⁰.

El incremento de procesos a civiles en la jurisdicción militar revierten la ocurrencia excepcional de este tipo de violación, y, aunque en menor magnitud, nos acerca a momentos pasados de la historia contemporánea venezolana, cuando más de 500 personas fueron procesadas por la justicia militar⁹¹. En aquellos tiempos, sin embargo, no había un artículo constitucional que limitara expresamente la competencia de la justicia militar.

Este indicador contrasta con el criterio expresado por el Presidente de la República, quien en su programa radial “Aló Presidente” N° 184 expresó: *“Yo tengo atribuciones para*

86. Ídem.

87. CIDH: *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30.05.99 [en línea] < <http://www.corteidh.or.cr> >

88. La Sala Penal, en sentencia de fecha 23.10.01, con relación al caso Alejandro Sicat Torres, donde dirimió la competencia a favor de la jurisdicción civil, expresando *«Establece el artículo 261 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que los delitos comunes serán juzgados por los tribunales ordinarios y la competencia de los tribunales militares se limitará a las infracciones de naturaleza militar. En consecuencia deben entenderse por éstos delitos aquellas infracciones que atenten a los deberes militares. La Constitución resuelve, en esta forma las viejas dudas existentes al respecto y lo hace aplicando el principio de la igualdad: no existe fuero castrense en razón de las personas que cometan o sean víctimas de delitos, sino que la jurisdicción sigue a la naturaleza de la infracción ...»*.

89. Igual criterio mantuvo la Sala en sentencias de fecha 24.10.00 y la sentencia N° 0753 de fecha 23.10.01.

90. El artículo 25 de la Constitución establece: *“Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta 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 le sirvan de excusa órdenes superiores”*.

91. En la década de los años 60, e igualmente durante los años 80 del siglo pasado, cientos de civiles fueron juzgados y condenados en tribunales militares, incluyendo entre ellos a varios diputados, dentro de las estrategias de los gobiernos de turno para combatir organizaciones de izquierda.

*activar por ejemplo, juicios militares, pero no, yo no lo he hecho, solo para militares, porque estoy muy claro que los civiles deben ser, en primera instancia, juzgados por los jueces naturales*⁹².

El MP actuó coherentemente al solicitar la competencia de la jurisdicción civil en casos vinculados con violaciones de algunos derechos humanos⁹³; sin embargo, también permitió el procesamiento de civiles en la jurisdicción militar, declinando incluso su competencia. Un ejemplo de ello fue el caso de Vasco Manuel DA COSTA y Dulce BRAVO DE OCANDO, procesados por la justicia militar en relación con el caso de los paramilitares. El Fiscal 62, Gilberto Landaeta Gordón, remitió el caso a la jurisdicción militar luego de que los tribunales civiles declinaran su competencia. *“En relación con los ciudadanos Vasco Manuel Da Costa y Dulce Bravo de Ocando, basado en el principio de unidad y al haberse incautado material que presuntamente los vincula con los grupos paramilitares, se solicitó la declinatoria en la jurisdicción militar, la cual fue aprobada por el Tribunal 8° de control”*⁹⁴.

La DP, durante el lapso en análisis, no se pronunció respecto al juzgamiento de civiles en los tribunales militares y tampoco se conoció de alguna acción orientada a exigirle a la

justicia militar que actúe y se estructure de conformidad con la Constitución, limitando los vínculos con el Poder Ejecutivo.

Junto con los indicadores negativos, se registraron otras acciones que apuntan a un cambio de signo positivo del Ejecutivo Nacional con respecto a la justicia militar. Destaca la actitud asumida por el Presidente de la República, en relación con el artículo 54 del Código de Justicia Militar que lo faculta para intervenir en la administración de justicia militar. Según reportó un medio de comunicación⁹⁵, por decisión de la Corte Marcial, y contra la voluntad de la Fiscalía General Militar, se le envió al Presidente el expediente por el cual el Tribunal Militar Segundo de Control ordenó la apertura de un juicio oral y público contra 103 ciudadanos, presuntamente vinculados a grupos paramilitares de Colombia y contra tres oficiales de la FAN, acusados del delito de rebelión. El Presidente se habría abstenido de emitir opinión y consideró derogado por la Constitución el artículo 54 del Código de Justicia Militar⁹⁶.

Como un hecho positivo también destacó que un tribunal civil haya dictado sentencia en el caso seguido al Tte. Sicatt TORRES, acusado de rociar con una sustancia inflamable a varios soldados y luego prenderles fuego, declarándolo culpable, lo cual se logró tras

92. MINISTERIO DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN: *Programa Aló Presidente N° 184*, del 14.03.04 [en línea] <<http://www.minci.gov.ve>>

93. En varios casos donde efectivos militares presuntamente han cometido delitos de violación de derechos humanos, el Ministerio Público ha iniciado acciones para exigir que sean los tribunales civiles quienes conozcan de las causas.

94. MINISTERIO PÚBLICO: *Ministerio Público alegó principio de unidad del proceso y declinó en la jurisdicción militar casos de capitán de la GN y dos ciudadanos aprehendidos en el Este de Caracas* [en línea] <<http://www.fiscalia.gov.ve>> Consulta del 12.05.04.

95. El Nacional, 17.10.04, pág. A-6.

96. Las organizaciones de derechos humanos desde hace más de 10 años hemos cuestionado el artículo 54 del Código de Justicia Militar, por considerar que dicha norma faculta al Presidente de la República para interferir en la administración de justicia. Ver: PROVEA: *Las estrategias de la impunidad. Nueve años de lucha por la Justicia en El Amparo*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1997. Pág. 151-153.

una ardua lucha emprendida por los abogados, organizaciones de derechos humanos y el MP, para que conociera del caso la jurisdicción ordinaria⁹⁷.

Derecho de acceso a la justicia

El derecho de acceso a la justicia se asocia fundamentalmente con los principios de universalidad y no discriminación, propios de todo derecho humano. Según Sonia Boueiri, Profesora de la Universidad de los Andes (ULA), hay cuatro factores que actúan principalmente como obstáculos del acceso universal al sistema formal de justicia. A saber, el cognitivo, relativo al grado de consciencia sobre cuáles son nuestros derechos; el cultural, representado por la disposición o falta de confianza de la gente hacia el Poder Judicial; el geográfico, revelado por la dificultad que tienen muchas personas para trasladarse a oficinas de abogados y tribunales, generalmente ubicados en zonas céntricas de las grandes ciudades; por último, el socioeconómico, relativo a la dificultad económica de las personas para asumir los costos de una representación jurídica privada⁹⁸. Precisamente, las personas de menos recursos resultan ser las

más excluidas del sistema jurídico formal. Al respecto, de acuerdo con una investigación realizada por el Instituto de Derecho Privado de la Universidad Central de Venezuela (UCV) entre los años 2001 y 2002, sobre el acceso a la justicia de personas de escasos recursos en el Área Metropolitana de Caracas, se concluyó que la situación de vulnerabilidad económica en que se encontraban las personas pertenecientes a estratos socioeconómicos más bajos se constituye en un obstáculo de acceso a la justicia. No solo por la dificultad de asumir los costos por servicio de abogado y gastos del juicio, sino también por el hecho de no contar con la plena disponibilidad de tiempo libre para ausentarse del trabajo por más de un día laborable, sin que ello afecte sus ingresos. En el prólogo de la investigación, Iván Rincón Urdaneta, Magistrado y Presidente del TSJ, señaló que entre el 40 y 52% de la población identificada como clase marginada no acudía a los tribunales para resolver los conflictos laborales o de protección familiar, así como tampoco a las Inspectorías del Trabajo y Procuradurías de Menores⁹⁹. Sin embargo, la clase media baja y baja¹⁰⁰ resultó ser el principal usuario de es-

97. En septiembre de 2001, el MP ratificó la nulidad de las actuaciones del Consejo de Guerra Permanente del Estado Aragua, y solicitó que el caso fuese tramitado por la jurisdicción civil. La Sala Penal, en sentencia de fecha 23.10.01, dirimió la competencia a favor de la jurisdicción civil.

98. Boueiri Sonia: *Una aproximación socio jurídica del acceso a la justicia*. En: CENIPEC. Universidad de los Andes. Sección de Criminología, Mérida-Venezuela. Enero-Diciembre 2003 [en línea] <<http://www.saber.ula.ve>>

99. Las Inspectorías del Trabajo son órganos administrativos dependientes del Ministerio del Trabajo, creados como instancia de conciliación de quejas individuales y de información sobre los derechos laborales. Por su parte, las Procuradurías son órganos que dependían de la Fiscalía General de la República, con competencia en el área civil-familia. Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA) fueron transformadas en Fiscalías de Protección como una instancia alternativa de resolución de conflictos en materia de protección familiar (pensión de alimentos, régimen de visitas, entre otros, guarda y custodia de niños, niñas y adolescentes. ROCHE, Carmen et al: *Los excluidos de la justicia en Venezuela*. TSJ. Caracas, 2002. Prólogo.

100. Según la investigación, la población clasificada como clase media baja y baja fue aquella que reportó ingresos entre 361.000 a 700.000 bolívares y entre 120.000 a 360.000 respectivamente, con viviendas de interés social y en barrios consolidados que cuenten con servicios básicos. En cuanto a la profesión, la clase media baja ocupada en cargos de oficinistas, comerciantes al detal (no dueños de negocios), maestros, técnicos superiores calificados y suboficiales de las Fuerza Armada. Mientras que la clase baja ocupada en cargos de obreros calificados o no calificados del sector formal laboral, policías y comerciantes del sector informal.

tos tribunales y órganos de administración de justicia. Con base en las explicaciones formuladas por la investigación, esto ocurre por tratarse de juzgados en los cuales no se requiere estar asistido por un abogado privado, incluso, en ocasiones, se puede actuar sin representación jurídica. Otro ejemplo de limitaciones al acceso lo constituyen los Tribunales de Municipio. Aunque en estos se litigan juicios de menor cuantía para la activación de las causas, no se cuenta con asistencia jurídica de naturaleza pública. Como correlato, la investigación encontró que la participación de personas o comunidades de clase baja en estos juicios es solo del 10%. En tanto, en los juicios introducidos ante los tribunales de familia y menores, fue del 35% y en los tribunales del trabajo, fue del 55%¹⁰¹.

sencia la clase baja, con el 45% de los casos y la clase media baja, con el 32%¹⁰². Vale señalar que el 60% de la población de clase baja que acudió a estos tribunales tuvo que recurrir a la representación que prestan los procuradores de menores y a los abogados del Instituto Nacional del Menor (INAM), por no contar con recursos suficientes para contratar un abogado privado¹⁰³. Desde una perspectiva de género, los resultados arrojaron que las mujeres dominaron como las principales demandantes en los juicios llevados ante los tribunales de familia, con el 56% de los casos. De ese total, el 96% estuvo representado por juicios de pensión de alimentos, en tanto que los hombres fueron los principales demandantes en los tribunales laborales (66%) y ante los tribunales de municipio (67%)¹⁰⁴.

Otro indicador de la situación sobre el acceso a la justicia es el relativo al número de tribunales disponibles. Para el año 2003, había un total de 880 entre tribunales colegiados y unipersonales, distribuidos en los 24 estados del país, lo que representó un incremento del 14,2% (125 juzgados nuevos) con respecto al año 2002, cuando se registró un total de 755¹⁰⁵. Igualmente, para el año 2004, el total de 1.745 jueces da cuenta del incremento de un 7% frente al año 2003, cuando existían 1.622¹⁰⁶. No obstante, el impacto positivo de este incremento se ve opacado por el alto porcentaje de jueces que se mantienen en calidad de provisorios y temporales, dato estimado en 82% para septiembre de 2004.

Cuadro N° 9
Distribución por clase social
de los usuarios

	Alta	Media	Media baja	Baja	No consta
Tribunal de Familia y Menores	7%	24%	34%	35%	-
del Trabajo	-	8%	25%	55%	12%
de Municipio	3%	38%	47%	10%	2%
Inspectorías del Trabajo	-	2%	26%	72%	-

Fuentes: ROCHE, Carmen et al: *Los excluidos de la justicia en Venezuela*. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, 2002.

Igualmente, con los juicios de pensión alimentaria se evidencia una ausencia absoluta de la clase marginada, obteniendo mayor pre-

101. ROCHE, Carmen et al: op cit. Pág. 142.

102. Ídem. Pág. 48.

103. Ídem. Pág. 49.

104. Ídem. Pág. 142.

105. Raúl Pinto Peña: *La Administración de Justicia en Venezuela*. En: Informe Social 8. Suplemento 2003. Venezuela. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, año 2003, N° 8, diciembre 2003. Pág. 71.

106. Roberto Soto H, Director de Recursos Humanos y Director Ejecutivo (E). Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en comunicación N° DGRH-DSP-ACJ: 258-2004, enviada a Provea en fecha 23.09.04.

La justicia de paz se presenta como una vía alternativa frente al SAJ formal. Sin necesidad de acudir a los tribunales, ofrece mecanismos de resolución de conflictos, menos costosos y más accesibles para la comunidad en general. Aunque desde 1995 Venezuela cuenta con una Ley Orgánica de Justicia de Paz, y que la CRBV incorporó al sistema de justicia los medios alternativos para la resolución de controversias con el objeto de que el Estado los fomente y promueva, no se han adoptado las medidas necesarias para garantizar los recursos financieros, humanos y físicos necesarios para su efectiva implementación. Para el 2002, de 201 jueces de paz electos en 14 estados, solo 45 estaban en ejercicio. De ese total, el 67% debía cumplir funciones desde el hogar, debido a la carencia de sedes físicas. La falta de apoyo por parte del poder público local no ha permitido un mayor desarrollo de la institución, limitándose a la resolución de conflictos entre vecinos y familiares, en casos de violencia doméstica, consumo y venta ilegal de drogas y alcohol¹⁰⁷.

En el período bajo análisis, un caso emblemático de limitación del acceso a la justicia fue el cierre de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (CPCA) por casi 12 meses. La suspensión de este tribunal colegiado afectó la continuidad de los juicios introducidos previamente al cierre, junto con la posibi-

lidad de introducir nuevas causas bajo su competencia, establecida por ley¹⁰⁸. En diciembre de 2003, la Sala Constitucional (SC) del TSJ adoptó una decisión que atendió de manera parcial la demanda de causas. Con ocasión de un amparo introducido ante esta Sala por la asociación civil Amigos de Santa Rosalía contra el Fondo Nacional de Transporte Urbano, la SC resolvió que aquellos amparos que correspondía conocer a la CPCA en primera instancia, podían ser tramitados ahora ante los Juzgados Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo¹⁰⁹. Sin embargo, no se pronunció con respecto a las demás causas cuya competencia correspondía también a la CPCA. Por ejemplo, además de conocer en primera instancia las acciones de Amparo Constitucional contra los gobernadores, universidades nacionales, institutos autónomos y empresas del Estado; también le correspondía conocer causas sobre conflicto de competencia de tribunales cuyas decisiones podía conocer en apelación; de acciones o recursos de nulidad por ilegalidad contra actos administrativos emanados de autoridades distintas a las que tenía competencia expresa la Sala Político Administrativa (SPA); de juicios de expropiación por cuantía inferior a la competencia del TSJ, entre otras; de controversias sobre la adquisición, ejercicio o pérdida de la nacionalidad¹¹⁰.

107. Carlos Ponce citado en: Raúl Pinto: op. cit. Pág. 73.

108. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo es un órgano judicial colegiado, creado a través de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976, con competencia en materia contencioso administrativa para conocer, en segunda instancia, de las decisiones emanadas de los tribunales superiores contenciosos administrativos, y en primera instancia de todos aquellos recursos o acciones de los cuales no tenía competencia expresa la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema de Justicia y cualquier otra establecida expresamente. Según el artículo 259 de la Constitución, la jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Allí incluimos a la antigua Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (CPCA).

109. Edgar López: El Nacional, 10.12.03, pág. A-6.

110. Según la antigua Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, correspondía a la CPCA conocer en estos casos y otros establecidos en el artículo 185.

Finalmente, y frente a la crisis generada, el 10.12.03 la Sala Plena del TSJ acordó la creación de una Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, adicional a la CPCA, lo que permite la ampliación de la jurisdicción contencioso administrativa. No obstante, el TSJ ocupó más de siete meses en elegir y juramentar a los nuevos magistrados que integran ambas cortes, y fue el 19.07.04 cuando se realizaron las respectivas juramentaciones.

Procesos de reforma judicial con ayuda multilateral

Con base en la información aportada por el Director Ejecutivo de la DEM, Ricardo Jiménez, el proceso de transformación de la justicia venezolana se sustenta en cuatro ejes¹¹¹: a) actualización de su plataforma de comunicaciones, b) desarrollo de edificaciones modernas y dotadas para albergar los distintos tribunales del país, c) desarrollo de servicios cada vez más dignos y efectivos para el ciudadano, y c) fortalecimiento de su recurso humano a través de herramientas académicas, instrumentales y ético morales, que les permita prestar mejores servicios de atención.

A la fecha, el proceso de transformación y modernización del Poder Judicial culminó la ejecución de dos proyectos financiados por el Banco Mundial (BM). El primer proyecto apoyado por este, denominado “Proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial” (PIAPJ), consistió en un préstamo por 30 millones de dólares que permitió que “la DEM y los tribunales cuenten con 38 sedes propias

y 223.115 metros cuadrados construidos, más de 6.900 equipos de computación, 1.500 impresoras, 53 servidores, cableado de red en 26 sedes judiciales y gestión judicial automatizada (Juris 2000) funcionando en 18 sedes”¹¹². El segundo proyecto apoyado por el BM consistió en un crédito de 4,7 millones de dólares para aumentar la eficiencia del Tribunal Supremo. En la actualidad estudia la posibilidad de conceder un tercer préstamo para proyectos dentro del sistema judicial.

Para este tercer proyecto, el órgano multilateral propuso abordar 4 ámbitos: 1) Acceso a la justicia, “con énfasis en los segmentos más vulnerables”; 2) Modernización de los tribunales “con énfasis en la eficacia y eficiencia de los tribunales”; 3) Calidad de la formación de los jueces y evaluación del desempeño profesional; y 4) Administración y gobierno del Poder Judicial¹¹³. Las negociaciones con el BM están a cargo del Comité de Modernización del Poder Judicial (CMPJ), que dirige el Presidente del TSJ, Magistrado Iván Rincón Urdaneta. Al respecto, el Magistrado Rincón Urdaneta informó que con el nuevo proyecto se pretende “Mejorar la Administración de Justicia y la Resolución de Conflictos, que tiene como prioridad el acceso a la justicia de parte de la ciudadanía, y sobre todo, por parte de los sectores excluidos y desprotegidos”¹¹⁴.

Durante la coyuntura analizada, Human Rights Watch solicitó medidas de sanción económica para Venezuela frente a la aprobación de la LOTSJ. La organización humanita-

111. JIMÉNEZ, Ricardo: *Para potenciar la comunicación entre regiones Dirección Ejecutiva de la Magistratura modernizará la red nacional de datos* (Nota de Prensa) 10.01.03.

112. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Pág. 385.

113. PROVEA: op. cit. Pág. 385.

114. TSJ: *TSJ tramita recursos ante el Banco Mundial para garantizar a los más desposeídos el acceso a la justicia* (Nota de Prensa) [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/Notasdeprensa.asp?codigo=1511>> Caracas, 04.10.04.

Limitaciones al acceso a la justicia por derechos económicos, sociales y culturales

El derecho de acceso a la justicia se vio afectado como consecuencia de una sentencia dictada por la Sala Constitucional del TSJ en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC)¹. Dicho fallo genera un precedente negativo en la justiciabilidad del derecho a la salud por intereses difusos en vía de Amparo Constitucional. La sentencia fue emitida en relación con un amparo interpuesto por la Federación Médica de Venezuela (FMV) contra la omisión de dos órganos rectores del sistema público nacional de salud, como son el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) y el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), omisión consistente en no asegurar la dotación oportuna de insumos, equipos médicos, acondicionamiento de locales y demás elementos requeridos para la prestación eficiente del servicio de salud en el ámbito nacional. Tal situación vulneraba el derecho de protección a la salud de la sociedad generalmente considerada, y en particular el deber de prestación que le corresponde al gremio médico. La decisión falló en contra de los accionantes, con base principalmente en tres señalamientos. El primero de estos argumentos se refiere a que

los DESC -entre los cuales se incluye el derecho a la salud- entendidos en términos difusos o generales, para que puedan ser objeto del control jurisdiccional, requieren de la existencia de una relación jurídica perfectamente definida entre los titulares del derecho o derechos y la presunta violación. De manera tal, la lesión jurídica debe provenir de una alteración o modificación de la esfera jurídica del ciudadano o de un grupo de ciudadanos con un interés común. En criterio de la SC, esa relación jurídica no está establecida cuando se trata de actividades estatales de contenido político (políticas públicas), como sería la dotación de recursos suficientes para la adquisición oportuna de insumos y equipos médicos que permitan asegurar la prestación de los servicios sanitarios de la red ambulatoria y hospitalaria del país. En segundo lugar, entiende que la remisión de esos recursos económicos para tales fines es una actividad estatal destinada a satisfacer la procura existencial de la población en general². Para la SC se trata de una actividad de gran contenido político, que en principio no es objeto de control jurisdiccional sino político, salvo que afecte derechos concretos. Con base en ese criterio, consideró que en el caso planteado no se esta-

ria internacional propuso al BM y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) “*Condicionar todas las ayudas y financiamientos a que Venezuela adopte medidas inmediatas y concretas para enfrentar las amenazas contra la independencia judicial que se documentan en este informe*”¹¹⁵. Sobre esta solicitud, señalamos que si bien compartíamos en gran medida el diagnóstico realizado

por HRW; diferimos y no apoyamos la propuesta referida a limitar u obstaculizar el financiamiento internacional. Junto con el Foro por la Vida, sostuvimos que una medida de esa naturaleza afectaría negativamente a todos los usuarios del SAJ, que dejarían de verse beneficiados por la ejecución de futuros proyectos, sobre todo los relacionados con un mayor acceso a la justicia de sectores

115. Human Rights Watch: *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela* [en línea] <<http://www.hrw.org/spanish/informes/2004/venezuela0604/>> Consulta del 28.09.04.

ban violando derechos concretos, ya que se trata solo de actuaciones políticas sujetas al control político. Por último, se afirma que el Amparo Constitucional es una acción de naturaleza restablecedora que no incluye control jurisdiccional sobre las políticas económicas, sociales y culturales, correspondiendo tal control a la DP.

A Provea le preocupa que la SC del TSJ, bajo los argumentos antes descritos, restrinja el uso del amparo para la defensa de los intereses difusos por DESC, cuando precisamente estos intereses buscan favorecer a los sectores de la población que no tienen la posibilidad de acceder por cuenta propia al sistema formal de administración de justicia. Desde un enfoque de derechos humanos, la dotación de recursos para asegurar la disponibilidad de bienes y servicios sanitarios prestados en forma

oportuna por la red pública de salud, nos indica una obligación a cargo de la Administración Pública sanitaria, que si bien tiene un componente político, también tiene un componente jurídico que vincula el cumplimiento de dichas políticas con la satisfacción del derecho a la protección de la salud de la población personas. De manera que, cuando el control político no cumple con sus fines para asegurar el cumplimiento eficaz de sus políticas, como por ejemplo, la referida dotación de recursos, insumos y equipos médicos para garantizar prestaciones públicas de salud oportunas, la acción de amparo se constituye en una vía excepcional de control jurisdiccional, que conduciría al restablecimiento de situaciones jurídicas causadas por fallas generalizadas en la gestión del servicio público de salud.

1. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTITICA. Sala Constitucional. Sentencia del 26.05.04. Caso Federación Médica de Venezuela contra el Ministerio de Salud y Desarrollo Social e Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Exp. N° 02-2167.
2. La Sala Constitucional entiende que la cláusula del Estado Social de Derecho y de Justicia establecida en el artículo 2 de la Constitución define al Estado como un Estado de *procura existencial*, cuya meta es la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos, a través de la distribución de bienes y servicios que permitan el logro de un nivel de vida.

excluidos y a mejorar la celeridad procesal. Asimismo, recordó el Foro por la Vida que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha señalado, frente a este tipo de medidas que “*resulta esencial distinguir entre el objetivo básico que se persigue al ejercer una presión política y económica sobre la minoría gobernante del*

país para persuadirla a que respete el derecho internacional y la imposición colateral de sufrimientos a los grupos más vulnerables del país en cuestión”¹¹⁶.

En este lapso, el TSJ dio continuidad al Convenio para la Formación en Derechos Humanos de Jueces y otros Operadores de Justicia, cuya primera fase de ejecución se

116. ONU. Comité Desc: Observación General N° 8.12/12/97. E/C.12/1997/8. En: FORO POR LA VIDA: *El Foro por la Vida ante la actual coyuntura nacional. Sobre el Informe de HRW* [en línea] <http://www.derechos.org/ve/actualidad/coyuntura/2004/coyuntura_139.htm>

implementó en 1999. Continuó una segunda fase en el 2001 y la tercera comenzó el 22.03.04. Este Convenio, iniciado originalmente por el entonces denominado Consejo de la Judicatura, cuenta con la participación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la sección venezolana de Amnistía Internacional y la empresa petrolera noruega Statoil. Esta medida del TSJ tiene como contraparte la declaratoria de reorganización administrativa de la Escuela Judicial. La Sala Plena del TSJ, en cumplimiento de sus atribuciones de gobierno y administración del Poder Judicial, dictó la Resolución N° 2004-00004 por la cual “se declara en reorganización administrativa a la Escuela Judicial, a fin de permitir la creación de la Escuela Nacional de la Magistratura, órgano de formación de los jueces y los demás servidores del Poder Judicial, dependiente jerárquica, organizativa y funcionalmente de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia”¹¹⁷. El artículo 3, literal (e) de la Resolución, fija un tiempo de sesenta días para elaborar el proyecto de creación de la Escuela Nacional de la Magistratura. La nueva estructura será la encargada de la formación de los funcionarios del Poder Judicial y tendrá la responsabilidad de llevar adelante la ejecución del Convenio.

Cabe destacar que la evaluación de este proyecto fue objeto de publicación y difusión por parte de la DEM¹¹⁸. Como uno de los re-

sultados obtenidos se resalta el hecho de que la doctrina de derechos humanos esté siendo incorporada por los jueces. Como un indicador de esto se afirma que en la “mayoría de las sentencias analizadas hasta el momento [...] los jueces que se formaron como facilitadores en 1.999 [...] hacen uso de la jurisprudencia nacional e internacional”¹¹⁹. Según la evaluación, hay una contribución en el aumento de “la calidad del proceso de administración de justicia en el país a la par de contribuir a mejorar la protección y garantía de los derechos humanos”¹²⁰.

Otra área en la que se adelanta el proceso de reforma es la informática. La DEM formalizó un contrato de servicios con la Corporación CANTV, que se encuadra en el proyecto de modernización tecnológica del SAJ, por el que se pretende potenciar “el perfeccionamiento del sistema Juris 2000, herramienta tecnológica que permite un mejor uso de la información y de la gestión automatizada de los tribunales venezolanos [...] se espera que la ciudadanía pueda acceder a la información a través de internet, sin necesidad de trasladarse hasta las sedes de los tribunales, para visualizar el estatus de los casos y de las distintas transacciones legales y jurídicas asociadas a ellos”¹²¹.

En el marco del proceso de financiamiento que entes multilaterales vienen realizando en diversos niveles de la administración de justi-

117. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Plena: *Escuela Judicial se declara en proceso de reorganización administrativa* (Nota de Prensa) [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1132>> 11.06.04.

118. La evaluación del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para Jueces, titulado “Informe Final de la Evaluación Externa” fue realizado por la consultora Ana Graciela Barrios.

119. Ídem. Pág. 12.

120. Ana G. Barrios citada en: Hugo Alberto Goitez: *El Programa de Capacitación a Jueces en derechos humanos en Venezuela es pionero en América Latina*. En: Revista del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Año 2/N° 6, 2.003. Pág. 11.

121. DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA MAGISTRATURA: *Para potenciar la comunicación entre las regiones. Dirección Ejecutiva de la Magistratura modernizará red nacional de datos* (Nota de prensa) 10.12.03.

cia, el BID continuó apoyando el proceso de modernización y fortalecimiento del MP. Una misión del BID visitó el país el 06.07.04 con la finalidad de conocer los avances en el Convenio de Préstamo para el apoyo a la Reforma del Sistema de Administración de Justicia Penal. Cuatro componentes conforman el subprograma de Modernización del Ministerio Público: Tecnología de la Información, Capacitación y Formación, Régimen Procesal Transitorio y Comunicación Social.

La asignación de equipos de computación a todos los despachos fiscales a nivel nacional, la dotación de infraestructura de redes y servidores a dos de las sedes de Caracas, y de infraestructura de redes a las sedes de los estados Zulia, Táchira y Mérida; así como el desarrollo del Sistema de Seguimiento de Casos y su implantación en 96 fiscalías del Área Metropolitana de Caracas, son los logros más importantes del Componente Tecnología de la Información.

En el Componente Capacitación y Formación, los fiscales titulares y auxiliares y los abogados adjuntos, adscritos a las distintas dependencias han recibido cursos y conferencias en materias como aspectos jurídicos y técnicos en las áreas: penal, familia, niños y adolescentes, derechos humanos, escena del crimen, materia indigenista y ambiental, y formación de facilitadores para el adiestramiento¹²².

La participación ciudadana en las distintas fases de los proyectos de modernización y reforma del SAJ es una necesidad y un derecho. Es un requisito, pues constituye un insumo de primera mano contar con la apreciación y eva-

luación de los destinatarios de estos cambios; y es un derecho de la ciudadanía, que apunta a fortalecer la institucionalidad. Al respecto, se requiere mayor voluntad de parte de las instituciones públicas y de los organismos partícipes para fomentar espacios de participación en el proceso de evaluación; así como para dar publicidad y difusión a los resultados de evaluación y a los avances alcanzados, lo que en esta coyuntura se mantiene como un déficit de cara al impulso de la contraloría social en el proceso de modernización y reforma judicial¹²³.

Ministerio Público

Desde diversos sectores de la sociedad se hicieron nuevamente cuestionamientos a la actitud del MP, principalmente en lo referente a la lentitud con la cual avanzan las investigaciones sobre varios casos con mayor impacto en la opinión pública. Según declaraciones del Fiscal General, Isaías Rodríguez, publicadas en medios impresos, el MP cuenta con 538 fiscalías en todo el país y se requiere un mínimo de 1.500¹²⁴. Aun así, también se registraron actuaciones relevantes en procesos judiciales de violaciones de derechos humanos que apuntan a contrarrestar las estrategias de impunidad.

El Defensor del Pueblo, Germán Munda-raín, preocupado por la lentitud con la cual el MP llevaba las investigaciones relacionadas con los hechos violentos ocurridos los últimos días de febrero de 2004, realizó una exhortación para dar celeridad a las investigaciones¹²⁵. Asimismo, se mantuvieron las de-

122. MINISTERIO PÚBLICO. *BID garantizó disposición a fortalecer Programa de Apoyo a Reforma del Sistema de Administración de Justicia Penal* [en línea] <<http://www.fiscalia.gov.ve>> 09.07.04. Procesos de reforma judicial.

123. La primera jornada de evaluación pública realizada por la DEM se realizó en octubre de 2003 en la sede del TSJ, con motivo de evaluar el Sistema Administrativo del Poder Judicial, en la que participaron directivos de esa instancia, jueces rectores, superiores y presidentes de los circuitos judiciales.

124. *El Nacional*, 21.12.03, pág. A-4.

125. *Últimas Noticias*, 25.03.04, pág. 19.

nuncias referidas a la marcha y supuesta paralización del proceso de investigación sobre presuntos hechos de corrupción en los que aparecen involucrados altos funcionarios del Gobierno, incluyendo al Presidente de la República.

Pese a que el MP, en varios casos, realizó las respectivas acusaciones ante los tribunales¹²⁶, la mayoría de las investigaciones relacionadas con la actuación de casos de violación al derecho a la vida, en el contexto de la actuación de los denominados grupos exterminio en distintas partes del país, se encuentran paralizadas o avanzan con extremada lentitud. Sin embargo, destaca positivamente la actuación del MP en el caso relacionado con los presuntos integrantes del denominado Grupo Exterminio del Edo. Portuguesa. Ante la posibilidad de que se hiciera efectiva una medida judicial de libertad, acordada como consecuencia del retardo procesal, atribuible en buena parte a la estrategia judicial de los 14 funcionarios policiales inculcados, el MP solicitó que dicha medida no se ejecutara.

Las críticas al MP no desmerecen el reconocer que en algunos casos avanzó en las investigaciones y actuó de manera expedita, presentando acusaciones ante los tribunales. Presentó acusación formal contra dos funcionarios de la Dirección de Inteligencia Militar (DIM) que presuntamente dispararon hacia la Plaza Altamira el 06.12.02¹²⁷.

En el caso del trabajador Numar HERRERA, quien murió el 01.05.03 en los alrededores de la Plaza O'leary, en Caracas cuando se realizaba una marcha conmemorativa del Día de los Trabajadores, la actuación de la

Fiscalía logró que fuera sentenciada la persona imputada.

En relación con la investigación sobre tres personas presuntamente desaparecidas por funcionarios de la sede del CICPC en San Cristóbal (Edo. Táchira) en mayo de 2004, a solicitud del MP se privó de la libertad a siete funcionarios de ese cuerpo en julio de 2004.

Sobre el caso de Eli COLMENARES, quien murió, según denuncia, luego de que fuera objeto de torturas en la sede del CICPC en Coche, Caracas, el 20.02.04; a solicitud del MP, el Tribunal 49 de Control del Área Metropolitana de Caracas acordó la medida preventiva privativa de libertad contra dos funcionarios de la Subdelegación El Valle de dicho organismo policial¹²⁸, cuatro meses después de los hechos.

Respecto a la investigación sobre el asesinato de siete reclusos en el Internado Judicial de Ciudad Bolívar "Vista Hermosa", el MP acusó a tres efectivos de la Guardia Nacional, presuntamente implicados en los hechos.

Asimismo, resulta positiva la actuación del MP frente a la sentencia que dictó medida de libertad a favor de dos funcionarios acusados de estar involucrados en homicidios cometidos durante los sucesos de febrero de 1989, mejor conocido como El Caracazo. El MP apeló dicha sentencia y la Sala Quinta de la Corte de Apelaciones ordenó la realización de un nuevo juicio.

Defensoría del Pueblo

La DP, tal como lo establece la CRBV, hace parte del Poder Ciudadano y, aunque el artículo 254 de la Constitución no la enumera como integrante del SAJ, está directamente vincu-

126. MINISTERIO PÚBLICO: *Ministerio Público allanó sede de la Policía Municipal de Sucre en Cagua* [en línea] <<http://www.fiscalia.gov.ve>> 22.01.01.

127. El Nacional, 12.03.04, pág. B-22.

128. MINISTERIO PÚBLICO [en línea] <<http://www.fiscalia.gov.ve>> 15.06.04.

lada al mismo. La Defensoría tiene como competencia fundamental la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución. En el ámbito de protección de las garantías judiciales, la Defensoría tiene la potestad de adoptar todas las medidas que estén a su alcance para instar al Estado a que estos derechos se garanticen y a ejercer las acciones que considere adecuadas para proteger su defensa o evitar su violación. Dentro de ese marco de competencias se analiza su actuación.

En el ámbito de la jurisdicción militar, la actuación de la DP no fue coherente y sistemática. Por un lado, tuvo actuaciones acertadas, como el reclamo de competencias de la jurisdicción ordinaria en aquellos casos donde están involucrados militares en hechos donde se presume violación de derechos humanos. Por otro lado, no se ha pronunciado frente al juzgamiento por la jurisdicción militar de civiles y militares retirados. Mantuvo silencio frente al hecho de que a más de 111 civiles se les siguiera juicio en la jurisdicción militar. Tampoco llevó adelante actuaciones para defender los derechos de personas procesadas o juzgadas penalmente por opiniones emitidas¹²⁹.

No se observó la actuación de este ente público con relación a la manera como funcionó la administración de justicia militar, donde se produjo una indebida intervención del Ejecutivo Nacional. Ante la violación del derecho a una justicia expedita, la Defensoría no ejerció ninguna acción. La Sala Constitucional del TSJ mantiene una considerable mora en cuanto a la decisión de cientos de amparos constitucionales que cursan en esa instancia.

La violación del derecho a una justicia expedita, y aún más, en materia de amparo, debió generar una actuación por parte de la Defensoría; sin embargo, ello no ocurrió.

A pesar de que la Defensoría presentó públicamente un informe sobre la situación de las ejecuciones en el país por parte de grupos de exterminio, su actuación ha sido pasiva frente a la gravedad del hecho y se ha limitado a realizar exhortaciones al MP para que este adelante las investigaciones. Hay excepciones, como la del Edo. Anzoátegui, donde los familiares de las víctimas han reconocido su apoyo; en otras regiones del país los familiares cuestionaron el poco apoyo recibido por este ente¹³⁰.

Junto a las omisiones indicadas, hubo actuaciones positivas en defensa de los derechos ciudadanos.

Una actuación relevante para el resguardo del derecho a la libertad personal y las garantías procesales fue la acción de nulidad parcial, por razones de inconstitucionalidad, interpuesta ante la Sala Constitucional del TSJ en contra de los Códigos de Policía de los estados Cojedes y Nueva Esparta. Alegó la Defensoría que los referidos textos normativos regionales “*contravienen disposiciones consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela porque establece faltas e infracciones en un cuerpo normativo que no tiene rango de ley, lo cual vulnera el principio de legalidad de las faltas e infracciones; y otorga como atribución a autoridades administrativas, la posibilidad de efectuar detenciones personales a ciudadanos, en violación al principio de la reserva judicial en materia de libertad ambulatoria*”¹³¹.

129. El artículo 505 del Código de Justicia Militar establece “*Incurrirá en la pena de tres a ocho años de prisión el que alguna forme injurie o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales o alguna de sus unidades*”.

130. Denuncias presentadas en Provea por organizaciones de víctimas de Aragua, Bolívar, Guárico y Táchira.

131. DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Admitido recurso de nulidad interpuesto por la Defensoría del Pueblo por ante el TSJ* [en línea] <<http://www.defensoria.gov.ve/>> 18.02.04. Consulta del 24.09.04.

También solicitó, ante la SC del TSJ, un Recurso de Nulidad Parcial, por razones de inconstitucionalidad, contra el artículo 192 del Decreto N° 1.526, con Fuerza de Ley, de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, y por vía de consecuencia también solicitó que se declarara la nulidad de los artículos 1, 6 y 8 de la resolución 001-06-98 dictada por la Junta de Emergencia Financiera. La DP estimó que el uso indiscriminado e ilimitado por parte de la banca respecto de los registros «*lesiona derechos subjetivos, legítimos, personales y directos de los usuarios de la banca y viola flagrantemente sus derechos fundamentales de acceso a la información y a su vida privada e intimidad, contemplados en los artículos 28 y 60 respectivamente, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referentes a los derechos de acceso a la información y a la protección a la vida privada*»¹³².

De la misma manera destacamos como positivo las mesas de diálogo que convocó

en relación con la situación de la salud en el sector público, donde participaron autoridades del MSDS y del IVSS, así como las convocadas para discutir lo referente a la situación de los hospitales en el Área Metropolitana de Caracas. Esos diálogos permitieron, a la vez, que funcionarios públicos políticamente enfrentados debatieran en conjunto alternativas para afrontar la crisis¹³³.

Finalmente, debe destacarse que el 08.07.04 la AN promulgó la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo¹³⁴. La AN, desde que le fue presentado en el año 2001, tardó más de dos años para discutir y promulgarla. El proyecto fue elaborado por un equipo integrado por representantes de Organizaciones no Gubernamentales, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello y funcionarios de la Defensoría. La Ley consta de 79 artículos y en ella se establece, entre otros aspectos, la misión, los objetivos, el ámbito de actuación, la competencia y procedimientos.

132. DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Defensoría del Pueblo solicitó nulidad del artículo 192 de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras* [en línea] <<http://www.defensoria.gov.ve/>> 17.09.04. Consulta del 24.09.04.

133. DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Defensoría del Pueblo convoca Mesa de Diálogo con autoridades del MSDS y el IVSS* [en línea] <<http://www.defensoria.gov.ve/>> 05.04.04. Consulta del 24.09.04.

134. Gaceta Oficial N° 37.995 del 05.08.04.